أكاديمية السادات للعلوم الإدارية
مركز البحوث
سلسلة اصدارات البحوث الإدارية
(٤)

مشروعات البوت

(.B.O.T وأخواتها)

[الجوانب القانونية والاقتصادية]

بقلم نخبة من الخبراء وأساتذة الجامعات

تحرير
الأستاذ الدكتور / حمدي عبد العظيم
عميد مركز البحوث بالأكاديمية

٢٠٠١

هذه السلسلة

- تصدر ربع سنوية عن مركز البحوث بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية .

- تعني بنشر الموضوعات الحديثة المتعلقة بالتطورات الاقتصادية والادارية والقانونية العالمية والمحلية .

- الموضوعات الواردة فيها تخضع للتحكيم العلمي المحايد قبل النشر .

- كافة الآراء والأفكار الواردة فيها تعبر عن رأى كاتبيها ولا تعبر بالضرورة عن رأي الأكاديمية .

- لا يسمح بإعادة نشر أي من الموضوعات الواردة فيها أو الإقتباس دون أذن كتابي من الأكاديمية وبشرط ذكر المصدر .

- ترحب بنشر الدراسات الجادة والحديثة للسادة الباحثين والخبراء وأساتذة الجامعات المصرية والعربية والأجنبية في شتى مجالات التنمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والحاسبات الآلية ونظم المعلومات والقانون والبيئة.

- الأكاديمية غير ملتزمة بإعادة الدراسات التي لا تقبل للنشر ولها حق تحديد التوقيت الزمني للنشر .

تقديم

يسعد مركز البحوث بالأكاديمية اصدار هذا الكتاب في سلسلة إصدارات البحوث الإدارية الدورية .

ويتناول هذا الكتاب موضوعاً من أهم الموضوعات الجديدة التي تخضع للمناقشة والتحليل والتطبيق في إطار المتغيرات العالمية الجديدة التي جعلت القطاع الخاص يتبوأ مركز الصدارة في الاستثمارات القومية في مختلف بلدان العالم النامية والمتقدمة على السواء .

لقد أصبح القطاع الخاص مسئولاً عن تنفيذ ٧٠٪ على الأقل من جملة الاستثمارات القومية ولم تعد استثماراته قاصرة على المشروعات الانتاجية فحسب ، بل امتدت لتشمل المرافق العامة والتنمية الأساسية مثل الطرق السريعة والمطارات والموانئ والكهرباء والطاقة والاتصالات وغيرها .

ولما كانت هذه المجالات من أنواع النشاط ذات الطبيعة المختلطة التي تجمع بين الاقتصادية والاجتماعية وتؤثر على مستوى المعيشة ودرجة التحضر فضلاً عن كونها أنشطة اقتصادية يمكن أن تحقق أرباحاً مجزية للمستثمرين في الأجل الطويل فقد حرصت الحكومات على أن تسند للقطاع الخاص تمويل وإدارة هذه الأنشطة خلال فترات زمنية طويلة لا تقل عن ثلاثين عاماً . بل إن القوانين والتعديلات الجديدة فتحت الباب أمام القطاع الخاص للحصول على امتياز في مجالات الطرق والكهرباء تصل إلى تسعة وتسعين سنة يستطيع خلالها المستثمر أو الملتزم استرداد كافة نفقاته الاستثمارية وتحقيق أرباح فائضة تعوضه فترة الامتياز وتؤول ملكية المرفق إلى الحكومة لتقرر في شأنه ما تشاء من اجراءات للاستمرار أو البيع أو الإسناد إلى إدارة جديدة بعد عمل الاحلال والتجديد والتطوير والتحديث ...إلخ .

وتحرص الحكومات عادة على وضع ضوابط موضوعية مناسبة لحماية المصالح العليا للمجتمع والحيلولة دون حدوث أية سلبيات يمكن أن تنتج عن

مزاولة النشاط سواء من حيث الأسعار أو التعريفة التي يتقاضاها المستثمر من جمهور المستهلكين أو من حيث استمرار أداء الخدمة أو دوام مزاولة النشاط أو من حيث درجة الجودة وسلامة الإنشاءات طوال فترة الامتياز وأيلولة المشروع إلى الدولة بحالة جيدة وصالح تماماً للتشغيل والاستمرار في المستقبل.

وقد حرصنا في اصدار هذا الكتاب أن يحيط القارئ بمختلف الأبعاد القانونية والاقتصادية والمصرفية المتعلقة بهذا النوع الحديث من عقود الالتزام بين الأفراد المستثمرين والدولة مانحة الالتزام وذلك من خلال توضيح مفهوم وأنواع عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية مع ذكر أمثلة وحالات من الواقع المصري وتوضيح المزايا والجوانب القانونية والتسويقية والفنية والاقتصادية للمشروع والمحاذير والمخاطر المرتبطة بها .

وقد حرصنا على أن يحتوي هذا الكتاب على بحث للتكييف القانوني لعقود البوت (B.O.T) والطبيعة القانونية والأساس التشريعي لإبرام هذه العقود وحقوق وواجبات المستثمر وفقاً لهذا النظام وأهم الضوابط التي يجب مراعاتها لنجاح هذا النوع من المشروعات في ضوء نتائج التطبيق خلال السنوات الماضية .

وبالإضافة إلى ما سبق فقد اشتمل هذا المرجع على بحث أهم ملامح دراسات الجدوى الاقتصادية لهذه المشروعات سواء من حيث الجدوى المبدئية أو الجدوى التفصيلية والفرق بينها وبين دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات التقليدية .

وفي نهاية المرجع حرصنا على تزويد القارئ بالمواد القانونية الواردة في القانون المدني بشأن التزام المرافق العامة والقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ بخصوص الالتزام بالمرافق العامة ، والقانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة

١٩٦٨ بشأن الطرق العامة ، والقانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (١٢) لسنة ١٩٧٦ بشأن إنشاء هيئة كهرباء مصر .

ونأمل أن يحقق هذا الكتاب الفائدة المرجوة للسادة المستثمرين ورجال الأعمال والباحثين في مجالات القانون والاقتصاد والإدارة والاستثمار والتمويل والبنوك وغيرها .

والله الموفق ،،،،

المحرر

أ.د. / حمدي عبد العظيم

عقود البناء والتشغيل والتحويل
بين النظرية والتطبيق

إعداد

أ.د. حمـدى عبـد العظيـــم

أستاذ الاقتصاد

عميد مركز البحوث بأكاديمية السادات

للعلوم الإدارية

مقدمة:

تعتبر عقود البناء والتشغيل والتحويل من العقود الحديثة نسبياً في المعاملات الاقتصادية الجديدة المحلية والدولية. وقد بدأ الاهتمام بهذه العقود في إطار التغير الذى يشهده العالم فى دور الدولة في ظل المتغيرات الاقتصادية الجديدة. إذ أصبحت الحكومات معنية أساساً بالرقابة والضوابط من خلال النظم الإدارية والتشريعية لحماية المصالح الاقتصادية للمجتمع.

ومن ثم بدأت الحكومات فى الانسحاب من النشاط الاقتصادى خاصة الملكية العامة والإدارة الحكومية بحيث تتيح الفرصة للقطاع الخاص للقيام بالجزء الأكبر من الاستثمارات القومية.

ولتحقيق هذا الغرض اتجهت الحكومات إلى إعطاء القطاع الخاص العديد من المزايا والحوافز أو التيسيرات المشجعة له على القيام بالدور الرئيسى فى عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ونظراً لأن مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة من المشروعات التى تحتاج إلى استثمارات مرتفعة القيمة ويصعب على الحكومات تمويلها بالكامل من خلال اعتمادات الموازنة العامة للدولة.

فقد اتجهت معظم الدول إلىّ إعطاء الفرصة للقطاع الخاص للقيام بالاستثمار في هذه المجالات وفق ضوابط معينة مع إعطائه الحوافز والضمانات المناسبة. وذلك من أجل تقليل الأعباء عن الموازنة العامة للدولة ودون أن تضطر إلى تحميل أعباء المديونية الخارجية أو المديونية الداخلية وما يرتبط بها من مخاطر ومشاكل متعددة.

وفى هذه الورقة نوضح مفهوم نظام B.O.T. وأنماطه المتعددة، وحقوق وواجبات من يحصل على امتياز تشغيل هذه المشروعات، كما نوضح أهم المشاكل التى نتجت عن التطبيق فى هذا المجال فى مصر. ثم

نوضح أهم الضوابط التى يجب على الحكومة أنها تضعها لنجاح تطبيق هذا النظام خلال السنوات القادمة.

أولاً: مفهوم عقود البناء والتشغيل والتحويل:

يقصد بهذا النوع من العقود منح الحكومة لمن يرغب فى الاستثمار فى أحد مشروعات البنية الأساسية أو المرافق العامة من الأفراد أو الشركات الخاصة فرصة إقامة المشروع على الأرض التى تحددها الدولة للمستثمر وتحمله أعباء شراء وتزويد المشروع بالآلات والمعدات والتكنولوجيا المتقدمة وتحمل كافة نفقات التشغيل السنوية . وذلك مقابل حصول المستثمر على ايرادات تشغيل المشروع خلال الفترة التى تحددها له الحكومة والتى تعرف بفترة الامتياز والتى تتراوح بين ٢٠ : ٥٠ عاماً، وقد تزيد على ذلك فى بعض الأنشطة وفقاً لتقديرات الدولة ومراعاة المصلحة القومية. وبعد انتهاء هذه الفترة المحددة فى العقد يتم تحويل المشروع أو المرفق إلى الحكومة التى يحق لها التصرف فى مصيره وفقاً لما تراه من اعتبارات قومية واقتصادية فقد ترى الدولة تجديد فترة الامتياز بشروط جديدة أفضل من ذى قبل، وقد ترى منح امتياز تشغيله إلى مستثمر أخر بشروط أفضل. كما يمكن للدولة بيع المشروع فى إطار عملية الخصخصة أو الاحتفاظ بالملكية وخصخصة الإدارة.. الخ.

ولا يحق للمستثمر فى نهاية العقد المطالبة بأية مبالغ أو تعويضات أو أى مقابل لإعادة المشروع وتسليمه إلى الحكومة.

ثانياً: أنواع عقود البناء والتشغيل والتحويل (B.O.T.)

يمكن التمييز بين عدة أنواع من هذه العقود كما يلى:

(١) عقود البناء – التشغيل – التحويل (B.O.T.)

وهى العقود التى تبرم بين الدولة والمستثمرين فى مجالات البنية الأساسية

والمرافق العامة وفقاً للنموذج السابق شرحه .

(٢) عقود البناء – التمليك – التشغيل – التحويل (B.O.O.T.)

وهى العقود التى تتيح للمستثمر بناء المشروع وإقامة هياكله ومعداته وتملكه بواسطة شركة مؤقتة (محاصة) تمثل فيها الحكومة وتتولى الاشراف على التأسيس والتشغيل خلال فترة الامتياز وبعد انتهاء هذه الفترة يصبح المشروع ملكية عامة للدولة وتنتهى شركة الامتياز قانوناً.

(٣) عقود البناء – التملك – التشغيل (B.O.T.)

وهذه العقود تبرم بين الحكومة والمستثمر أو مجموعة المستثمرين على إقامة المشروع وتأسيسه وتملكه بواسطة شركة امتياز تتولى الاشراف على التشغيل وتمثل فيها الحكومة . ولا ينتهى هذا النوع من المشروعات بتحويله إلى الملكية العامة مثل العقود السابقة ولكن بعد انتهاء الفترة المحددة يتم تجديد الامتياز أو انتهاء العمر الافتراضى للمشروع أوتعويض الدولة الملاك عن حصص الملكية وفقاً لتقييم أصول وخصوم المشروع. ويحق للحكومة بعد ذلك التعاقد مع آخرين على إدارة المشروع من خلال عطاءات مقدمة يتم اختيار أفضلها. وفى كافة الحالات تحصل الحكومة على نصيب من الايرادات التى يحققها المشروع مقابل منح الامتياز ودعم المشروع أمام الجهات المختلفة.

(٤) عقود التصميم – البناء – التمويل – التشغيل (D.B.F.O.)

(Design - Build - Finance - Operate)

بناء على هذا النوع من العقود تتفق الحكومة مع المستثمر على إقامة مشروع البنية الأساسية أو المرفق العام وفقاً للشروط الفنية والتصميمات التى تحددها الحكومة للمستثمر بواسطة أجهزتها الاستشارية. ويتولى المستثمر الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه وإمداده بالآلات والمعدات والأجهزة ويتولى البحث عن تمويل من أحد البنوك العاملة فى ا لدولة أو من

البنوك الخارجية ويقوم بتشغيل المشروع وفقاً للضوابط التي تضعها له الحكومة . ولا تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد فترة الامتياز حيث أن الحكومة تحصل على مقابل منح الامتياز. ويحق للحكومة تجديد الامتياز أو منح امتياز لمستثمر آخر بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر الخاص المالك للمشروع.

(٥) عقود البناء – التحويل – التشغيل (B.T.O.)

(Bulid - Transfer - Operate)

يقصد بهذا النوع من العقود تعاقد الحكومة مع المستثمر الخاص على بناء المشروع أو المرافق العام ثم التخلي عن ملكيته للحكومة التي تبرم معه عقد آخر لإدارة وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز وذلك مقابل الحصول على ايرادات التشغيل. وبذلك تصبح الحكومة مالكة ابتداء وليس فى نهاية فترة الامتياز كما فى عقد (B.O.T.)

(٦) عقود البناء – التأجير – التحويل (B.L.T.)

(Build - Lease - Transfer)

حيث تتيح الحكومة الفرصة للمستثمر الخاص لبناء المشروع أو المرفق العام وتأجير المشروع له خلال فترة زمنية معينة بعدها تؤول ملكية المشروع إلى الحكومة. ويحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال تلك الفترة على أن يسدد القيمة الإيجارية المتفق عليها فى التعاقد بين الطرفين طوال فترة الامتياز.

(٧) عقود التحديث – التملك – التشغيل – التحويل (M.O.O.T.)

(Moderniz - Own - Operate - Transfer)

بناء على هذا النوع من العقود يتعهد المستثمر الخاص بتحديث أحد المرافق العامة أو أحد مشروعات البنية الأساسية وتطويره تكنولوجياً وفقاً للمستويات العالمية ويصبح مالكاً للمشروع ويتولى تشغيله خلال فترة الامتياز ثم يتنازل عنه للحكومة فى نهاية الفترة دون مقابل . وبالطبع يحصل

المستثمر على ايرادات تشغيل طوال فترة الامتياز.

(٨) عقود التجديد – التملك – التشغيل (R.O.O.)

(Rehabilitate - Own - Operate)

وفى هذه الحالة يتم التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص علـــى قيـــام المستثمر بالاتفاق على تجديد أحد المشروعات العامة التى تحتاج إلى التجديد والتدعيم سواء من حيث المبانى أو الآلات أو المعدات أوالأجهزة والأثـــاث ووسائل النقل وغيرها. وفى هذه الحالة يصبح المســـــتثمر الخـــاص مالكـــاً للمشروع ويتولى تشغيله والحصول على ايراداته وذلك مقابل القيمة التـــى تحددها الحكومة مقابل انتقال الملكية من الدولة إلى المستثمر الخاص. وبذلك تستخدم هذه العقود فى إطار برامج الخصخصة لمشروعات العامة المتعـــثرة والتى تعجز ايراداتها عن الانفاق على التجديد والإحلال.

وفى كافة الحالات تحرص الحكومة على وضع ضوابط لحمايـــة المجتمـــع والاقتصاد القومى والمستهلكين والعاملين فى المشروع سواء بصفة مطلقة أو لفترة محددة.

(٩) عقود البناء – التمويل – التحويل (B.F.T.)

(Build - Finance - Transfer)

يعتمد هذا النوع من العقود على مبادرة القطاع الخاص بتقديم التمويل اللازم لإقامة مشروع من مشروعات البنية الأساسية ثم تقوم الدولة بسداد تكلفة التمويل إلى القطاع الخاص على أقساط.

(١٠) عقود التأجير – التدريب – التحويل (B.F.T.)

(Lease - Training - Transfer)

بناء على هذا النوع من العقود يقوم القطاع الخـــاص بتمويـــل إقامـــة المشروع وتدريب العاملين التابعين للدولة ثم تأجير المشروع للحكومة لتقوم بتشغيله خلال فترة زمنية معينة تعود ملكية المشروع إلى القطاع الخاص بعد ذلك. ويستخدم النوعين الآخرين من العقود حالياً فى معظم دول المجموعـــة

الاوربية بدلاً من نظامى (.B.O.T), (.B.O.O.T) وذلك بعد أن تبين وجود بعض السلبيات المرتبطة بهما عند التطبيق العملى، وهو ما نوضحه فى الصفحات القدمة.

ثالثاً الحقوق والواجبات المرتبطة بعقود البناء والتشغيل والتمويل:

أ) الالتزامات

١- يلتزم المستثمر بناء المشروع وتشغيله وفقاً للمواصفات والضوابط التى تحددها له الدولة كما يخضع لكافة القوانين المنظمة للاستثمار فى النشاط والشكل القانونى المحدد قانونياً.

٢- يلتزم المستثمر بتنفيذ المشروع فى الزمن المحدد له بواسط الجهة الحكومية المسئولة .

٣- يلتزم المستثمر بتشغيل المشروع خلال الفترة المحددة للامتياز ولا يحق له إنهاء الاتفاقية بإرادة منفردة.

٤- تلتزم الحكومة بعدم إصدار تشريعات أو قوانين يترتب عليها نقص الايرادات اللازمة لتغطية تكاليف المستثمر والأرباح المناسبة والمتفق عليها خلال فترة التعاقد بين الطرفين.

٥- تلتزم الحكومة بعدم انشاء مشروع مماثل أو الترخيص لمستثمر آخر للعمل فى مشروع مماثل ما لم يكن السوق يسمح بذلك خلال فترة التعاقد.

٦- يلتزم المستثمر بإعادة المشروع إلى الحكومة بدون مقابل وفى حالة جيدة فى نهاية فترة التعاقد أو الامتياز.

ب- الحقوق:

١- يحق للمستثمر استغلال المشروع خلال فترة التعاقد والحصول على الايرادات الناتجة عن الاستغلال طوال هذه الفترة من أجل تغطية التكاليف الاستثمارية ونفقات التشغيل والعائد المناسب.

٢- يحق للمستثمر اللجوء إلى وسائل تسوية المنازعات بالطرق السلمية دون اللجوء إلى القضاء الوطني أو الدولي . وذلك في حالة وجود خلافات بين الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ التعاقد أو مراحل الإنشاء والتشغيل أو نقل الملكية أو الضمانات أو التأمينات أو شروط الامتياز أو التزامات مقاول التنفيذ. ويكون تسوية المنازعات عن طريق الوساطة أو التوفيق أو التحكيم.

٣- يحق للجهات الرقابية الحكومية القيام بكافة اجراءات الرقابة الفنية والإدارية والمالية والأمنية وعلى المستثمر تمكينها من ذلك طوال فترة التعاقد أو الامتياز.

٤- يحق للمستثمر التمتع بكافة الضمانات والحوافز المنصوص عليها في قوانين تمنحها الدولة لتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي. مثال ذلك الحصول على الإعفاءات الضريبية والجمركية وتخصيص الأراضي والضمانات ضد التأميم أو المصادرة أو الحجز التحفظي . أو التدخل في سياسات الإدارة ما لم ينص على بنود معينة في التعاقد بهدف حماية المجتمع والاقتصاد القومي.

رابعاً : مشاكل التطبيق فى مصر:-

كشفت بعض التجارب الخاصة بتنفيذ بعض المشروعات الخاص بالبنية الأساسية وفقاً لهذا النظام عن المشاكل التالية:

١- لجوء المستثمر المحلي أو الأجنبي إلى الحصول على التمويل اللازم لإنشاء واستيراد الأصول والمعدات والأجهزة من الخارج بالعملة الأجنبية مما يؤدى إلى زيادة الطلب على العملات الأجنبية والضغط على السيولة المتاحة وارتفاع أسعار الدولار الأمريكي.

مثال ذلك:

قيام إحدى الشركات الأجنبية الموكل إليها تنفيذ محطتي كهرباء سيدى كرير بهذا النظام بالحصول على تمويل من أحد البنوك المصرية قدره (١٧٢) مليون دولار بدلاً من تحويل هذه الاموال من الخارج إلى مصر، وهو ما يعتبر عبئاً على السيولة الدولارية فى السوق المصرفى المصرى.

٢- قيام الحكومة بتحميل العبء الاكبر من تمويل بعض المشروعات وبسبب حاجتها إلى استكمال التمويل اللازم فقد لجأت إلى احدى الشركات الأجنبية للتنفيذ وفقاً لهذا النظام. وهو الأمر الذى يؤدى إلى الخلط بين الخصخصة وعقود الامتياز فى عقد واحد عادة ما تكون شروطه تمثل أعباء الدولة ولصالح المستثمر فقط.

مثال ذلك:

مشروع شرق التفريعة التى تبلغ تكلفة إنشائه حوالى ٤٠٠ مليون دولار قامت الحكومة المصرية بتحمل ما يقرب من ٣٠٠ مليون دولار ثم قررت طرح المشروع للتنفيذ وفقاً لنظام حق الامتياز.

٣- زيادة أعباء الاستيراد وتحويل الأرباح إلى الخارج بالعملات الأجنبية مما يؤدى إلى جعل هذه المشروعات سبباً فى حدوث عجز فى الميزان التجارى وميزان المدفوعات ويحدث ذلك فى ظل عدم وجود شرط فى التعاقد يحدد نسبة المكون المحلى اللازم للاستثمار فى المشروع المتفق عليه بنظام حق الامتياز.

٤- عدم التزام المستثمر بالمواصفات المعيارية الفنية فى عملية الإنشاء ويساعده فى ذلك وجود استشارى فنى أجنبى يقدم له شهادة

صلاحية غير مطابقة للحقيقة. ويترتب على ذلك أنه عند استلام الحكومة للمشروع فى نهاية فترة الامتياز يكون المشروع غير صالح للتشغيل ومن ثم لا يتحقق الهدف من إنشاء المشروعات المتعلقة بالبنية الأساسية وفقاً لهذا النظام.

مثال ذلك:

كمية الخرسانة المستخدمة فى إنشاء محطتى كهرباء سيدى كرير تقل بنسبة النصف عن كميات الخرسانة التى استخدمت فى المحطتين اللتين أقامتهما الحكومة المصرية من قبل رغم صلاحية مبانى المحطتين المنفذتين وفقاً لنظام حق الامتياز عند تحويل ملكيتها للحكومة بعد انتهاء فترة الامتياز.

٥- وجود شروط فى عقود الامتياز تحتوى على مغالاة فى المنافع والمكاسب للمستثمر بشكل لا يتفق مع تكلفة تمويل المشروع بالكامل.

مثال ذلك:

بعض عقود تنفيذ مشروعات الطرق السريعة يحتوى على شرط امتلاك مساحات شاسعة فى الأراضى القريبة من الطرق على الجانبين تفوق فى قيمتها حجم تمويل المشروع بالكامل.

خامساً : الضوابط الواجب مراعاتها فى عقود حق الامتياز:

نتيجة لما ظهر عند التطبيق من مشاكل مرتبطة بهذه الأنواع المختلفة من العقود فقط بات واضحاً أهمية وضع ضوابط موضوعية لتطبيق هذه العقود ونقترح فيما يلى بعض الضوابط:

١- ضرورة إشراف الحكومة على إنشاء المشروعات المنفذة طبقاً لهذا النظام حيث يجب أن تكون الجهات الاستشارية تابعة للحكومة وليست تابعة للقطاع الخاص سواء كان مصرياً أو أجنبياً أو برأس مال مشترك وذلك

لضمان وضع مواصفات موضوعية تحقق الجودة اللازمة وسلامة الإنشاءات طوال فترة الامتياز.

٢- تقوم الجهات الحكومية بمتابعة التنفيذ ومتابعة التشغيل للتأكد من التزام القطاع الخاص بالضوابط الموضوعية والالتزام ببنود التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص . وذلك مع التأكد من الالتزام بالمواصفات الكيفية أو النوعية وليس الكمية فقط والتأكد من عدم مخالفة القوانين واللوائح الحكومية المنظمة للنشاط الاستثمارى من حيث الأداء والرقابة الكلية على الجودة والنظم ومستوى الخدمة والتسعير والعمالة وغيرها.

٣- أن يتم التعاقد على تنفيذ هذه العقود بناء على دراسات جدوى اقتصادية واجتماعية تأخذ الأبعاد المستقبلية في الاعتبار عند حساب التكلفة والعائد المتوقع من الاستثمار والمقارنة بين البدائل المختلفة لكل نمط من أنماط عقود حق الامتياز من أجل اختيار أفضل أنواع العقود من وجهة النظر القومية والاجتماعية.

٤- المقارنة بين تكلفة وعائد تنفيذ مشروعات البنية الأساسية فى ظل عقود حق الامتياز. وتكلفة وعائد تنفيذ هذه المشروعات فى حالة قيام الحكومة بذلك. وذلك كأساس لاتخاذ القرارات الاستثمارية المعتمدة على تنفيذ هذه العقود.

٥- دعم نظام اللامركزية فى إدارة وتشغيل مشروعات حق الانتفاع وتبسيط إجراءات التعاقد والتنفيذ والرقابة والمتابعة لتشجيع القطاع الخاص الأجنبى والمحلى على الإقبال على الاستثمار فى مشروعات البنية الأساسية.

٦- ضرورة وضع نصوص فى التعاقد تلزم المستثمر الخاص الأجنبى بتوفير التمويل اللازم بالنقد الأجنبى من مصادر خارجية وليس من السوق المصرفى المصرى حتى لا تكون هذه المشروعات سبباً من أسباب حدوث أزمة سيولة دولاريه تؤدى إلى ارتفاع سعر العملات الحرة مقابل الجنيه

المصرى وتهدد الاحتياطى بالنقد الأجنبى لدى البنك المركزى المصرى.
ويمكن للبنك المركزى أن يصدر تعليماته إلى البنوك العاملة فى مصر بعدم إعطاء تسهيلات أو ائتمان بالنقد الأجنبى للمشروعات الأجنبية أو ذات رأس المال المشترك التى تتولى تنفيذ وتشغيل مشروعات البنية الأساسية وفقاً لنظام حق الانتفاع ويقتصر التمويل المصرفى والائتمان والتسهيلات على القطاع الخاص المصرى فقط بالجنيه المصرى.

٧- عدم اشتراط المستثمر الخاص الحصول على مكاسب إضافية لا تتناسب مع شروط التعاقد والهدف من نظام حق الانتفاع مثل طلب التمتع بمراكز احتكارية غير مبررة أو طلب الحصول على مساحات على استثناءات من أحكام القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادى أو للاستثمار فى مصر حتى لا يصبح نظام حق الانتفاع عبئاً على الاقتصاد القومى.

٨- وضع ضوابط لتحويل الأرباح بالنقد الأجنبى إلى الخارج خلال فترة الامتياز بحيث لا تزيد على ٥٠٪ سنوياً وبشرط مضى خمس سنوات على الأقل من بدء التشغيل. وكذلك الحال بالنسبة لتمويل أجور العمالة الأجنبية التى تعمل فى هذه المشروعات الممولة بمعرفة شركات أجنبية أو برأس مال مشترك.

٩- ضرورة النص فى عقود الامتياز على التزام المستثمر الخاص بإجراء الصيانة العادية والغير عادية فى مواعيد محددة ينص عليها فى التعاقد سواء بالنسبة للمبانى أو الآلات أو الأجهزة المستخدمة أو الأدوات المساعدة أو غيرها حتى لا تتسلم الحكومة المشروع غير صالح للعمل بعد فترة الامتياز.

١٠- ضرورة النص فى عقود حق الامتياز على التزام المستثمر بالتأمين على المشروع لدى شركات التأمين أو إعادة التأمين الموجودة فى مصر أو فى الخارج وذلك فى مواجهة كافة أنواع المخاطر المحتملة طوال فترة حق الانتفاع أو الامتياز.

مشروعات البنية الأساسية
الممولة ذاتياً من القطاع الخاص

(التعريف- الاهمية - المزايا - الجوانب: القانونية، والتسويقية والفنية، والاقتصادية للمشروع، المحاذير والمخاطر)

دكتور/ محسن أحمد الخضيرى

مقدمة:

تأتى عملية إنشاء مشروعات البنية الأساسية الممولة ذاتياً من القطاع الخاص كأحد النظم المتكاملة التفعيلية والتشغيلية لزيادة الطاقة الاستيعابية لاقتصاديات الدول النامية، والساعية للنمو على حد سواء، ونظراً للامكانيات الهائلة التى توافرها مشروعات البنية الأساسية من عناصر للتوظف المتكامل لعوامل الإنتاج: أرض، عمل، رأس مال، إدارة، تكنولوجيا، وما تؤدى إليه من زيادات مباشرة وغير مباشرة فى الدخل القومى والفردى والناتج المحلى والقومى الأجمالى للدولة، ونظراً للقدرات الكبرى التى تحققها سواء فى زيادة الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطنى، أو لما توفره من عناصر جذب هائلة للاستثمارات الدولية، أو لما تحققه من حوافز استثمار تشجع على إقامة المشروعات، فقد حرصت الدول والحكومات على فتح الباب أمام مشروعات البنية الأساسية الممولة من القطاع الخاص، أو الممولة ذاتياً.... خاصة أن هذه المشروعات لا تمثل ضغطاً على الحكومات والدول فى موازناتها أو استخداماً لمواردها النقدية المحدودة، وبكل المقاييس تمثل اضافة حقيقة ملموسة للاقتصاد القومى، وللتنمية الرأسمالية والتراكم الرأسمالى فى هذا الاقتصاد.

أولاً: مفهوم مشروعات البنية الأساسية الممولة ذاتياً:

هو قيام جهات غير حكومية بالحصول على امتياز حكومى بغرض انشاء مشروع من مشروعات البنية الأساسية أو مرفق من المرافق الهيكلية التحتية (طرق، كبارى، مطارات، سدود... الخ)، على أن تقوم هذه الجهة غير الحكومية "قطاع خاص" بتوفير التمويل اللازم لإقامة المشروع من مواردها، ويأخذ شكل من أشكال التمويل

الذاتى سواء من مواردها الذاتية المتوفرة والمتمثلة فى رأسمالها واحتياطاتها وأرباحها غير الموزعة، او من خلال الاقتراض من الخارج وسواء من الجهاز المصرفى او بإصدار سندات تطرح للجمهور، بموجب هذا الامتياز تقوم الحكومة بمقتضاه بمنح استغلال معين لمنفعة معينة، تأخذ شكل مشروع معين ولفترة من الزمن تمنح هذا الامتياز (حق الانتفاع) لاحد الاتحادات المالية الخاصة (الجهة المشرفة على انشاء المشروع وإدارته والتى تحمل اسم المشروع)، ويتناول هذا الحق وبمقتضاه تقوم الشركة بالآتى:

- تصميم المشروع .
- بناء المشروع .
- امتلاكه مؤقتاً .
- تشغيله لحسابها .
- إدارة المشروع .
- استغلاله لحسابها تجارياً ولعدد من السنوات وفق حق الامتياز .
- استرداد تكاليف المشروع من عائد التشغيل مع تحقيق هامش ربح مناسب .
- تطوير المشروع وصيانته وحمايته وفقاً للبنود الواردة بالعقد.

وكان نتيجة نجاح مشروعات الامتياز الممولة ذاتياً، هو انتشار استخدام هذا الاسلوب فى معظم دول العالم بل أصبحت كثير من الدول تعتمد اعتماداً كبيراً على هذه المشروعات وتضعها فى خططها الاستثمارية وتعمل على الترويج لها ووضع الضوابط والقوانين والتشريعات والنظم التى تكفل لها حق الاستعادة وتمنع عنها الاضرار وتحميها من المخاطر الخاصة بها، الامر الذى أدى إلى تعدد مجالات استخدامها وتنوع المشروعات التى تقام فى نطاقها وإطارها، وتشمل هذه المشروعات ما يلى:

١) الطرق السريعة الواصلة ما بين المناطق الاقتصادية

والحضارية، والتى تسمح الكثافة المرورية عليها بإمكانية سداد تكلفتها من رسوم العبور، وتحقيق هامش ربح مناسب كحافز للاستثمار فيها، وبصفة خاصة الطرق البرية التجارية الدولية الاستخدام.

٢) الكبارى والمعابر والجسور الواصلة بين منطقتين يحول بينهما عائق مائى أو بحيرة أو بحر يمكن عبوره وتسمح الكثافة المرورية بفرض رسوم قليلة، ولكن عائدها وحصيلتها كبيرة وتسمح بالسداد لكافة التكاليف مع تحقيق هامش ربح مناسب.

٣) الانفاق التى تخترق باطن الأرض والجبال والتى كانت تمثل عوائق وموانع جغرافية حائلة أو عائقة دون سرعة الوصول إلى مكان معين، ومن ثم يتم اقامة نفق وتسمح الكثافة المرورية بسداد تكاليفه على فترات مناسبة، أو تأتى بعائد حضارى ومالى مباشر وغير مباشر يكفى لسداد التكاليف وتحقيق هامش ربح مناسب مثل:

- اقامة منتجعات سياحية شاطئية كان يصعب الوصول اليها قبل إقامة المشروع.

- استغلال مناجم معادن وخامات تعدينية كان يصعب استغلالها بدون المشروع.

- اقامة مجمعات صناعية أو مراكز تجارية للتسوق أو مجمعات سكنية متميزة كان يصعب اقامتها بدون المشروع.

ومن خلال هذه المشروعات المكملة يسدد التكاليف التى تحمل على المستفيدين منها وبالتالى يتحقق عائد ودخل مناسب وربحية مناسبة، بل كثيراً ما تقوم شركة الامتياز بوضع خطط استثمارية متكاملة الجوانب، لا تأخذ فى معطياتها الأوضاع الحاضرة فحسب، بل تمتد إلى الأوضاع المستقبلية، وما يمكن أن تتطور إليه المنطقة والمناطق القريبة أيضاً.

٤) مشروعات الطاقة الكهربائي سواء توليد الطاقة أو نقل الطاقة او توزيعها، وما تحتاجه من محطات ومحولات وشبكات توزيع متعددة ومحطات رفع الجهد... الخ، وبصفة خاصة عندما تكون هذه الشبكات متعدية الجنسيات والقوميات تربط بين عدد من الدول بعضها البعض وبينها وبين باقى دول العالم، مثل شبكة الكهرباء الدولية، الخط الدولى لنقل البترول والغاز... الخ.

٥) مشروعات إقامة الموانى البحرية لخدمة حركة التجارة الخارجية وتحصيل ثمنها من السفن العابرة، أو إقامة أرصفة اضافية فى موانى قائمة بالفعل، وبصفة خاصة عندما تكون الطاقة الاستيعابية للموانى القائمة محدودة، وفترات الانتظار طويلة وما تتحمله الدولة والمستوردين من غرامات تاخير ضخمة وباهظة، وبالتالى يكون من المناسب إقامة هذه المشروعات، ليس فقط لتقليل فترات الانتظار، ولكن أيضاً وهو المهم لترشيد تكاليف الاستيراد والتصدير، وزيادة الدخل والعائد والمردود من العوائد المباشرة للرسوم، ومن العوائد غير المباشرة لسياحة الاستقدام البحرية بالعبارات والبواخر السياحية الفاخرة التى كان ضيق قدرة الموانى على الاستيعاب تحول دون استقدامها وجذبها.

٦) مشروعات المطارات وتحصيل ثمنها من رسوم هبوط وصعود الطائرات، وسواء كانت مطارات مفتوحة لأغراض النقل للبضائع والافراد، أو كانت مغلقة لأغراض الصيانة والتصنيع والتجريب والتدريب للطائرات المختلفة.

٧) مشروعات الاتصالات التليفونية واللاسلكية وخطوط البرق والتلغراف، وغيرها من وسائل الاتصال، وبصفة خاصة مشروعات إقامة المحطات الفضائية والأقمار الصناعية وشبكات ومحطات

التليفون المحمول النقال والجوال، وشبكات الالياف الزجاجية، وخدمات الانترنت وتلفزيون الكابل، وخدمات الربط ما بين البنوك بعضها البعض، وشبكات الاستخدام الخاص بين فروع الشركات والوحدات المتفرعة منها.

٨) مشروعات اقامة السدود وشبكات الرى وخطوط نقل المياه سواء ذات الاطار الضخم بين المدن، أو شبكات توزيع المياه النقية داخل المدن للمنازل وللمصانع وغيرها، أو محطات تحلية وتنقية المياه وجعلها صالحة للشرب، أو محطات معالجة مياه الصرف الصحى، وإقامة المشروعات الزراعية عليها خاصة مشروعات زراعة الغابات وتنقية وتدوير المخلفات الصلبة والسائلة وإعادة استخدام وتصنيع النفايات.

٩) مشروعات الإذاعة والتليفزيون العادية والفضائية عبر الأقمار الصناعية، ويضاف إلى ذلك انشاء مدن الاعلام والاستديوهات السنمائية والتصويرية... إلخ.

وهناك العديد من مشروعات البنية الأساسية التى يمكن أن يمولها القطاع الخاص تمويلاً ذاتياً، ويتم سداد تكاليفها، ومن خلال عائد بيع هذه الخدمات المقدمة سواء إلى الحكومة مباشرة أو مع الأفراد مثل إقامة الحدائق والملاهى والمنتجعات السياحية.. الخ، فى كل الأحوال فإن الاستثمار فى المشروعات الممولة ذاتياً، هو استثمار ظرفى محكوم بعنصرين هما:

العنصر الأول: عنصر المكان وما يتوافر فيه من موارد وامكانيات حالية ظاهرة، أو مستقبلية احتمالية يمكن أن تظهر أو يتم احداثها فى هذا المكان .

العنصر الثانى: عنصر التوقيت، أو الزمان الذى سيستغرقه إقامة المشروع، وفترة الامتياز التى سيتم خلال

جنى محصول العائد والمردود الذى يكفى لسداد التكاليف وتحقيق عائد مناسب.

وفى كل الظروف فإن ملكية المشروع هى ملكية مؤقتة مرهونة بعقد الامتياز، حيث يستمر المشروع مالكاً لذاته طوال مدة حياة عقود الامتياز، وفى نهاية عقد الامتياز تؤول ملكية المشروع إلى الدولة.

ثانياً: أهمية مشروعات البنية الأساسية ذات التمويل الخاص:

تعمل هذه المشروعات على زيادة القدرة الاستيعابية للاقتصاد المقام فيها، ومن ثم زيادة قدرته على جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية سواء لتيسير عمل المشروعات القائمة بالفعل ومساعدتها على التطوير والتحسين والتوسع المضطرد أو لإقامة العديد من الشركات والمصانع والمزارع التى كان لا يمكن اقامتها بدون توفير مشروعات البنية الأساسية والتى تم اقامتها من خلال التمويل الخاص، ومن ثم فإن النظرة لهذه المشروعات أنها لا تستمد أهميتها من الوضع والحاجة الحالية الحاضرة فقط، ولكنها تزداد أهميتها فيما يتصل ويتعلق بها من امكانيات احتمالية فى المستقبل، وهذه المشروعات العديد من المزايا التى أهمها ما يلى:

١- تمكين الدولة من توفير خدمات مختلفة أساسية وضروري ولازمة ولا يمكن الاستغناء عنها. ولم يكن من الممكن توافرها أو اقامتها بالموارد الحكومية المحدودة، وبصفة خاصة فى الدول النامية لقصر قدرة جهازها الضريبى على تجميع الموارد.

٢- اقامة مشروعات جديدة ذات طبيعة خاصة من حيث أن اتفاقها يسبق عائدها، وبالتالى توفير قوى شرائية تعمل على كبح جماح الركود، وبموارد خارجية اضافية، يتم ضخها إلى السوق

للشراء والاستثمار، وتقوم بتشغيل عدد من العاملين، وتوفير فرص توظيف اضافية مباشرة وغير مباشرة ناجمة عن المشروعات تتصل بها وملتصقة بها، تمتص جانب ملموس من البطالة والعطالة، وتزيد من الأجور والدخل ومن القوى الشرائية والادخارية والاستثمارية.

٣- اقامة المشروعات يرفع من الطاقة التوظيفية والتشغيلية للاقتصاد الوطنى ويقضى على جانب كبير من الفاقد والعاطل وغير المستغل وغير الموظف، ويرفع من القيمة المضافة للناتج القومى الاجمالى، ومن الدخل المحلى أيضاً.

٤- تستطيع الحكومة المضيفة للاستثمار أن تخفف من ضغوط الاقتراض (عدم رفع المديونية للمال العامل)، وذلك لأن التمويل المباشر من الميزانية العامة لن يكون لازماً، حيث أن مصادر القطاع الخاص سوف تقوم بتوفير التمويل اللازم لإنشاء وتطوير البنية الأساسية، بشرط أن يسمح باستغلال المشروع لفترة زمنية كافية لاسترداد ما أنفقته، بالاضافة إلى تحقيق ربحية مناسبة لما تحمله من مخاطر وأعباء، وبمعنى آخر يكون اقامة "المشروع مقابل الحصول على الامتياز"، أما بالنسبة لدافعى الضرائب المنتفعين بالمشروع فانهم يقومون بسداد مقابل استخدامهم للخدمة مباشرة بدلاً من سداد هذا المقابل فى صورة ضرائب عامة، وهو ما قد يعنى تحقيق عدالة مباشرة، حيث أن المستفيد من الخدمة هو الذى يدفع ثمنها وبشكل مباشر، وليس دافع الضرائب الذى لا يستفيد منها بشكل مباشر.

٥- التموي لعن طريق القطاع الخاص عموماً يسمح بنقل المخاطر المالية والصناعية وغيرهما من المخاطر الأخرى من الحكومة إلى القطاع الخاص وهو ما يدفع القطاع الخاص إلى الاحتياط من هذه المخاطر وحسن اختيار المشروعات، وتأكيد مقومات نجاحها،

وبالتالى يقلل من الفاقد، ويرفع من كفاءة استثمار المشروعات.

٦- تستطيع الحكومة أن تستفيد من خبرات القطاع الخاص فى إدارة وتشغيل هذه المشاريع، وبالتالى اعطاء النموذج الأفضل الذى تسترشد به المشروعات الحكومية، ويمكن بناء عليه قياس الأداء فى المشروعات الحكومية، وبالتالى توفير نوع من عمليات التطوير والتحسين والتحضير وازكاء الدافع فى المشروعات الحكومية على الاهتداء والاقتداء بها، وفى الوقت ذاته فإن المرونه العالية وحرية الحركة والإدارة التى تتمتع بها مشروعات القطاع الخاص، وبعدها عن البيروقراطية والجمود والتعقيدات الحكومية، يساعد على سرعة تطبيقها للطرق والنظم العلمية والمنهجية الحديثة، وبالتالى تساعد بصولة أو بأخرى على ادخال هذه النظم العلمية الادارية، وتحسين المناخ العلمى فى المجتمع.

٧- زيادة اشتراك القطاع الخاص فى إدارة مشاريع البنية الأساسية وهو ما يسمح بزيادة الاعتماد على منظومة الإدرة أى: التخطيط الارتقائى، والتنظيم المفتوح، والتوجيه الحافز، والمتابعة السريعة عن قرب، وبما يؤدى إلى تفعيل القدرات وتوظيف الامكانيات، والارتقاء بالمهارات واكساب الخبرة بسرعة وسهولة ويسر، حيث تبين أن المديرين من القطاع الخاص أكثر حرصاً وكفاءة فى إدارة المشروعات الكبرى، وإن سرعة التنفيذ والاقتصاد فى التكلفة هى أمور يحرص عليها القطاع الخاص اكثر من غيره... ومن ثم القضاء على كافة صور الاسراف والفاقد والعاطل وغير المستغل.

٨- زيادة الاستثمار الممول من الخارج مستقبلياً، وتوفير عناصر جذب مؤثرة لتنمية هذه الاستثمارات من حيث: تحسين البيئة والمناخ الاستثمارى، وتنمية الوعى الاستثمارى، وزيادة الأحساس بعوائد

وفوائد الاستثمار، وزيادة المعرفة بالمنافع المتحققة عن استخدام هذه المشروعات الممولة ذاتياً، واقناع المستثمرين الدوليين بأهمية نقل استثماراتهم أو جانب كبير منها إلى هذا القطاع الاستثمارى الهام.

٩- امكانية استخدام الحكومة لنتائج وأداء مشاريع البوت لتحسين صورتها وادائها الداخلي والخارجي، وتوفير انطباع جماهيرى محلي وعالمى ايجابى، وجعلها معالم استثمارية تزيد من الكفاءة التشغيلية للاقتصاد الوطنى ككل، وتوفير بيئة متكاملة تشغيلية ترفع من القيمة المضافة، وتزيد الاعتمادية المتبادلة بين المشروعات بعضها البعض وبما يعمل على حسن قيام كل مشروع بوظيفته وبرسالته.

ثالثاً: انواع المشروعات الممولة من القطاع الخاص لإنشاء البنية التحتية:

هناك العديد من مشروعات البنية الأساسية والمرافق الهيكلية التى يمكن اقامتها من خلال عمليات التمويل الخاص والتى يتعين التعرف عليها والالمام بخصائصها حتى يمكن اختيار المشروع المناسب منها، وأهم أنواع هذه العمليات هى ما يلى:

* مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية B.O.T
* مشروعات البناء والامتلاك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T
* مشروعات البناء والامتلاك والتأجير التمويلى ونقل الملكية B.O.L.T
* مشروعات البناء والاستثمار ونقل الملكية B.R.T
* مشروعات البناء والامتلاك والتشغيل B.O.O
* مشروعات البناء والتشغيل وتجديد الامتياز B.O.R
* مشروعات تصميم وانشاء وادارة وتمويل B.C.M.F.O
* مشروعات تحديث، تملك، تشغيل، نقل للمالك M.I.O.T
* مشروعات تأهيل (إعادة تأهيل)، وتملك، وتشغيل R.O.O
* مشروعات تصميم، وبناء، وتمويل، وتشغيل D.B.F.O

ومن ثم فإن هناك تخريجات عديدة من هذه المشروعات التى تحتاج كل منها إلى رؤية منهجية خاصة يمكن الاستفادة منها بشكل رئيسى فى اقامة العديد من المشروعات المتطورة .

رابعاً : الطبيعة الخاصة لهذة المشروعات :

للمشروعات الممولة ذاتياً طبيعة خاصة تجعلها تختلف عن غيرها من المشروعات سواء من حيث الشكل، أو من حيث المحتوى، او من حيث الاطراف الداخلة فى العلاقات الارتباطية فى المشروع المزمع انشاؤه واقامته، وتتضمن هذه المشروعات ثلاثة أطراف رئيسية هى:

- رأس المال الخاص الذى تم جذبه للتمويل سواء من الخارج أو من الداخل، وسواء كان ف شكل رأسمال شركة مطروح أو فى صورة أسهم، أو فى شكل قروض وتسهيلات مصرفية أو غير مصرفية فى صورة سندات مطروحة للاكتتاب العام، او من خلال صكوك يقوم بإصدارها صندوق يتم انشاؤه لتمويل المشروع .

- مصالح الحكومة المضيفة التى سيؤول إليها المشروع فيما بعد إنتهاء حق الامتياز، أو بمعنى آخر الدولة أو الجهة المانحة للامتياز، والتى سيتم التعاقد معها والتفاوض على شروط وحقوق والتزامات، ومواصفات المشروع والقائمين عليه.

- المنتفعين بالمشروع والمنفذين له، والذين سيقومون بدورهم بانشاء المشروع وتشغيله والاستفادة منه، وهم الذين سيقومون بالتعاقد مع الحكومة من أجل إقامة وانشاء وتشييد المشروع، ثم عمليات تشغيله وتطويره وتحسين اقتصادياته وفقاً لما تم الاتفاق عليه والتعهد بالوصول إليه.

وغالباً ما يتم انشاء شركة محاصة تأخذ شكل الشركة المساهمة محددة الغرض، يشارك فيها هؤلاء الاطراف، وتتولى هى مهمة

التفاوض مع الحكومة ومع البنوك ومع شـــركات المقـــاولات والتشـــيد، أى تتفاوض من ذاتها فى ذاتها وتصـــل إلى أفضـــل الشـــروط، وتضعهـــا فى شكل اتفاق أو عقد أو معـــاهده يوقـــع عليهـــا كـــل مـــن الشـــركة والحكومة من جهه، ويضاف إليها ملحق عقد المقاولة مـــا بـــين الشـــركة وشركة المقاولات، وعقد التمويل ما بـــين الشـــركة والبنـــك أو البنـــوك الممولة.

ومن ثم يتعين أن يكون الاتفاق المبرم يراعـــى هـــذه الصـــالح مجتمعـــة حتى يمكن أن يتم تنفيذه واســـتمراره.

خامساً : مناهج استخدام هذه المشروعات :

ويقوم انشاء هذه المشروعات علـــى منـــح امتيـــازات مـــن جـــانب الحكومة للقيام بمثل هذه المشروعات سواء لبنـــاء الهيـــاكل الأساســـية أو لتوسيعها أو لتطويرها وتحسين الخدمـــة والمنـــافع المقدمـــة مـــن خلالهـــا، ويتم عمل هذه المشروعات من خلال منهجين أساســـين همـــا:

المنهج الأول : منهج تقليدى قائم على إعـــلان الحكومـــة أو الدولـــة عن رغبتها فى منح امتياز لاقامة مشروع معـــين مـــن مشـــروعات البنيـــة الاساسية وفقاً لعمليات التمويـــل الذاتـــى الخـــاص، وتلقـــى العطـــاءات الفنية والمالية وممارسة عملية الاختيار بينهـــا أو التفـــاوض مـــع مقدمـــى العطاءات وترسيتها على الأفضـــل مـــن بينهـــم، وهـــو أكـــثر المنـــاهد استخداماً وممارسة .. إلا أن يعيبـــه عمليـــات الانتظـــار إلى حـــين قيـــام الحكومة بالإعلان والدخول فى التعقيـــدات الحكوميـــة .

المنهج الثانى : منهج غير تقليدى حديث قائم علـــى المبـــادرة الذاتيـــة من المستثمرين ومن شركات المقاولات، أو من أصحـــاب المصلحـــة فـــى إقامة مشروع معين بذاتـــه، وقيـــامهم باقـــتراح اقامـــة المشـــروع علـــى الحكومةوالحصول على موافقتها، وإقامـــة المشـــروع.. وتلجـــأ شـــركات

المقاولات الكبرى إلى هذا الأسلوب خاصة فـى أوقـات الركـود وفـى حالة وجـود طاقـات لديهـا غـير مسـتغلة، فتقـوم بعمـل تحـالف استراتيجى بينها وبين مؤسسات تمويل وتؤسـس كومسـتوريتوم تدخـل فيه الجهات الحكومية (فيما بعد عنـد إنشـاء شـركة تنفيـذ الامتيـاز)، وتقوم من خلاله بتنفيذ مشروعات البنية الأساسية المولـة ذاتيـاً .

ويتميز هذا المنهج بانه أكثر فاعلية وايجابيـة مـن المنهـج التقليـدى، إلا أنه يحتاج إلى خبرات متقدمة فى حـق التفـاوض والاقتـاع خاصـة مع الجهات الحكومية المختلفة للحصـول علـى الموافقـات والاجـازات والتصاريح اللازمة.

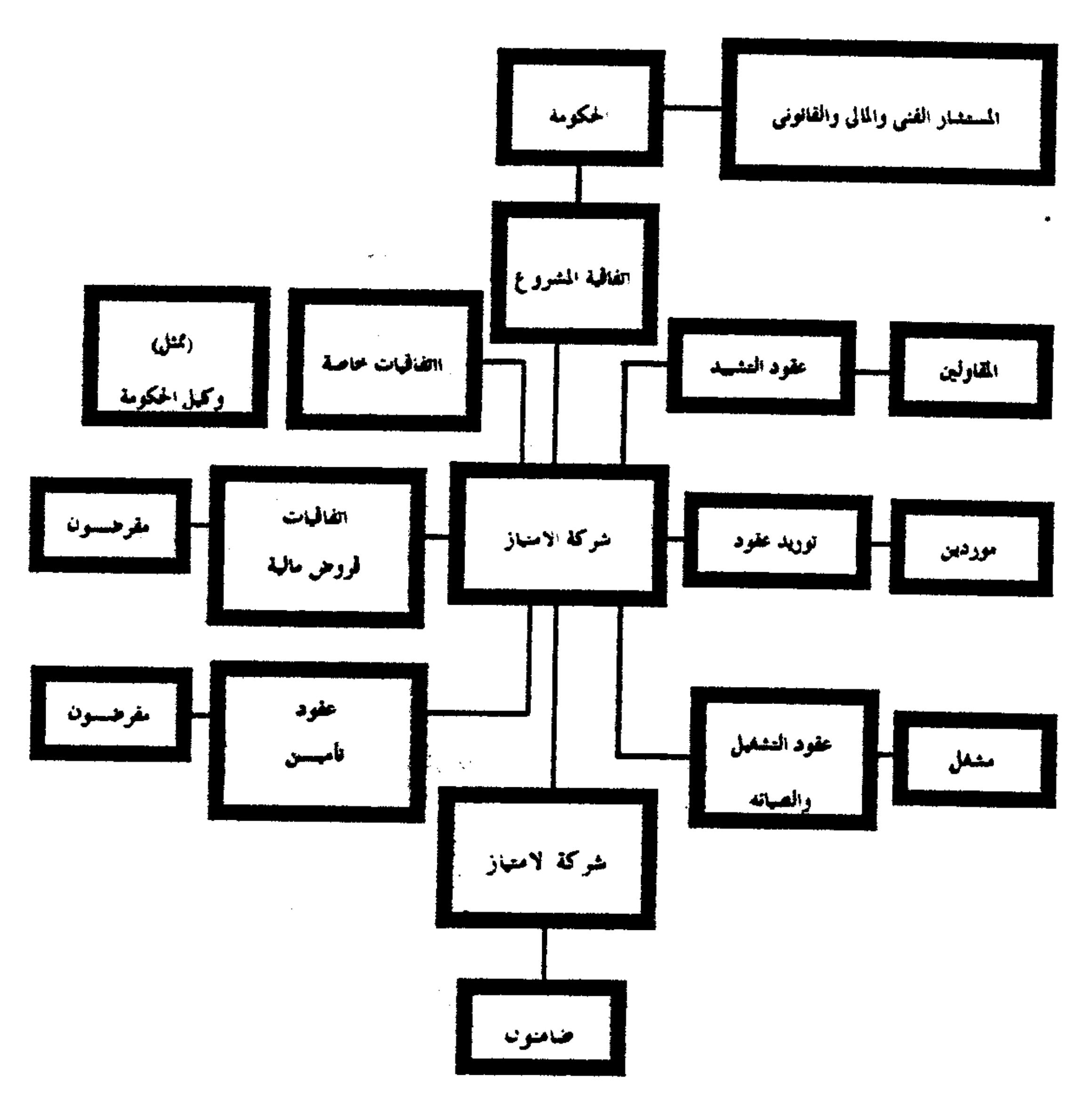
وقد ساعد على استخدام المنهج الحديث اتجـاه الـدول والحكومـات إلى سياسات أعمال آليات السوق، والاعتمـاد علـى القطـاع الخـاص بصفة رئيسية فى إقامة هذه المشـروعات.

سادساً : الهيكـل التنظيمـى للمشروعات المولـة ذاتيـاً :

تحكم مشروعات البنية الأساسية المولـة ذاتيـاً مـن القطـاع الخـاص مجموعة من العلاقات والارتباطات الوظيفيـة والتنظيميـة، وهـى علاقـات قائمة على توازن المصالح، واسـتمرار المنفعـة، وتكـامل الادوار، واحـترام كل طرف فيها لتعهداته والتزاماتـه وواجباتـه ، ويتـم ذلـك فـى اطـار هيكلى تنظيمى بسـيط وواضـح الأبعـاد والجوانـب والأطـراف، يمكـن معرفة هذا الهيكل من الشكل التـالى :

شكل (١)

هيكل عقود الشروعات الممولة ذاتياً



ولكل طرف من أطراف هذا الهيكل التنظيمـــى وظيفـــة يقــوم بهـــا ويمارسها، ولكل منهم اختصاصات ومسئوليات وسلطات، ولكل منهم دور يقوم به فى اطار الصلاحيات، ويربط بين هـــذه الأطـــراف جميعـــاً عقـــد المشروع، أو اتفاقية المشروع على النحو التالى :

الطرف الاول : الحكومة :

وهى المالكة الضمنية والحقيقيـــة للمشــــروع ، والتـــى تقـــف خلـــف المشروع تسانده وتؤيده وتحل مشاكله، وباعتبارهـــا أنهـــا التـــى تمتلـــك

الأراضى والمرافق ، وهـى بموجب ملكيتها الأصلية تقوم بتنازل المؤقت عن هذه الملكية بمنح حق أو امتياز اقامة المشروع، وتحدد مدة الانتفاع به ، وتحدد مدة الانتفاع به، وتحدد أيضاً ضوابط وشروط استخدامه، كما تحدد العلاقة بينها وبين الشركة المالكة مؤقتاً للمشروع.. والحكومة لا تنتهى مهمتها بالتوقيع على هذا العقد حيث تقوم بالآتى:

- متابعة عمل الشركات والتأكد من جديتها والتزامها بالتنفيذ حسب التوقيتات المعيارية المنصوص عليها، أو تحميلها بغرامات تأخير منصوص عليها فى العقد، او سحب الامتياز مع مصادرة الضمانات.
- متابعة عمليات الانشاء، والتأكد من جودة هذا المنشأ ومطابقة المواد المستخدمة للمواصفات القياسية، وبالنسب المعيارية المنصوص عليها فى الجودة، وعدم وجود أى تلاعب أو قصور.
- المتابعة الدورية والتفتيش الرقابى على حسن سير المشروع بعد انشاؤه، وحسن إدارته، وحسن صيانته وسلامته واحتفاظه بصلاحيته إلى أن يتم استلامه بعد انتهاء فترة الامتياز.

الطرف الثانى : شركة الامتياز أو شركة المشروع :

وهى الشركة التى تتولى تصميم، وبناء، وتشغيل، وإدارة المشروع، واقامته بالشكر الذى تم الاتفاق عليه، كما تتولى قبل ذلك التفاوض مع الدولة للوصول إلى عقد الامتياز أو اتفاقية المشروع، ومن ثم فإن لهذه الشركة عدة مهام هى:

١- التفاوض مع الحكومة للحصول على الامتياز وحق الانتفاع، ووضع الشروط والضوابط الخاصة به، واصدار القانون والتراخيص والموافقات والتصاريح والاجازات اللازمة وتحديد الحقوق والواجبات بشكل واضح وسليم.

٢- التفاوض مع المقاولين الذين سيتولون اقامة وانشاء المشروع، وابرام عقود التشييد الخاصة به وتحديد كافة الجوانب الفنية والمالية الخاصة بالمشروع ووضع البرنامج التنفيذى وتوقيتاته ومتابعة التنفيذ، واستلام المشروع.

٣- التفاوض مع الموردين لتوريد الآلات والمعدات ومستلزمات التشغيل والاحتياجات المختلفة اللازمة للمشروع وابرام العقود الخاصة بها، وذلك فى حالة قيام المقاول العام للمشروع بتولى هذه المسئولية على أساس تسليم المشروع بالكامل تسليم مفتاح Turn Dey Basis

٤- التفاوض مع خبراء أو شركات متخصصة فى تشغيل وادارة المشروع والاشراف على كافة جوانبه وصيانته والمحافظة عليه وابرام العقود الخاصة بهم معهم، وتحديد اتعابهم وتحديد المهام والواجبات الخاصة بهم.

٥- التفاوض مع البنوك الممولة والحصول على القروض والتسهيلات المختلفة منهم وابرام العقود الخاصة بذلك، وكذلك اصدار الضمانات اللازمة سواء للجهات الحكومية أو لضمان السندات التمويلية التى تطرح للأكتتاب العام الجماهيرى لتمويل وانشاء المشروع.

٦- التفاوض مع شركات التأمين ومؤسسات الضمان للحصول على الضمانات، ووثائق التأمين المختلفة اللازمة لتغطية المشروع من المخاطر المختلفة.

الطرف الثالث : المساهمون فى شركة المشروع :

حيث عادة ما تكون هذه الشركات من الشركات المساهمة التى تأخذ شكل شركة محاصة تقوم من أجل هذا المشروع وتنتهى بانتهاء فترة الامتياز، وكلما كان المساهمون فى الشركة من أصحاب

المصالح الخاصة بنجاح المشروع، كلما كان ذلك أدعى لنجاحها حيث عادة ما يكون المساهمون في الشركة من:

- جهات حكومية صاحبة الحق في منح الامتياز.
- مقاولون قادرين على تشييد وانشاء المشروع.
- بنوك وشركات تأمين ومؤسسات تمويل لديها الاموال الكافية لتمويل المشروع.
- مساهمين من الأفراد والمؤسسات ذات الفائض والتي يمكن أن تستفيد من انشاء المشروع ومن خلال تكامل لمصالح والحرص على جودة المشروع ونجاحه يتحقق المشروع وينجح.

ثامناً : جوانب انشاء هذه المشروعات :

يتضمن انشاء هذه المشروعات عدة جوانب رئيسية هي:

** الجوانب القانونية والتشريعية للاتفاق.

** الجوانب الاقتصادية للمشروع من حيث العائد والتكاليف.

** الجوانب الفنية والهندسية والعمر الانتاجي للمشروع.

** الجوانب التسويقية من حيث بيع الخدمات التي يقدمها المشروع.

** الجوانب التجارية من حيث ربحية المشروع ومقارنة العائد بعائد الفرص البديلة.

** الجوانب الإدارية للمشروع من حيث كفاءة القائمين على كل من إنشاء المشروع وعلى إدارته وتشغيله بعد انشاءه.

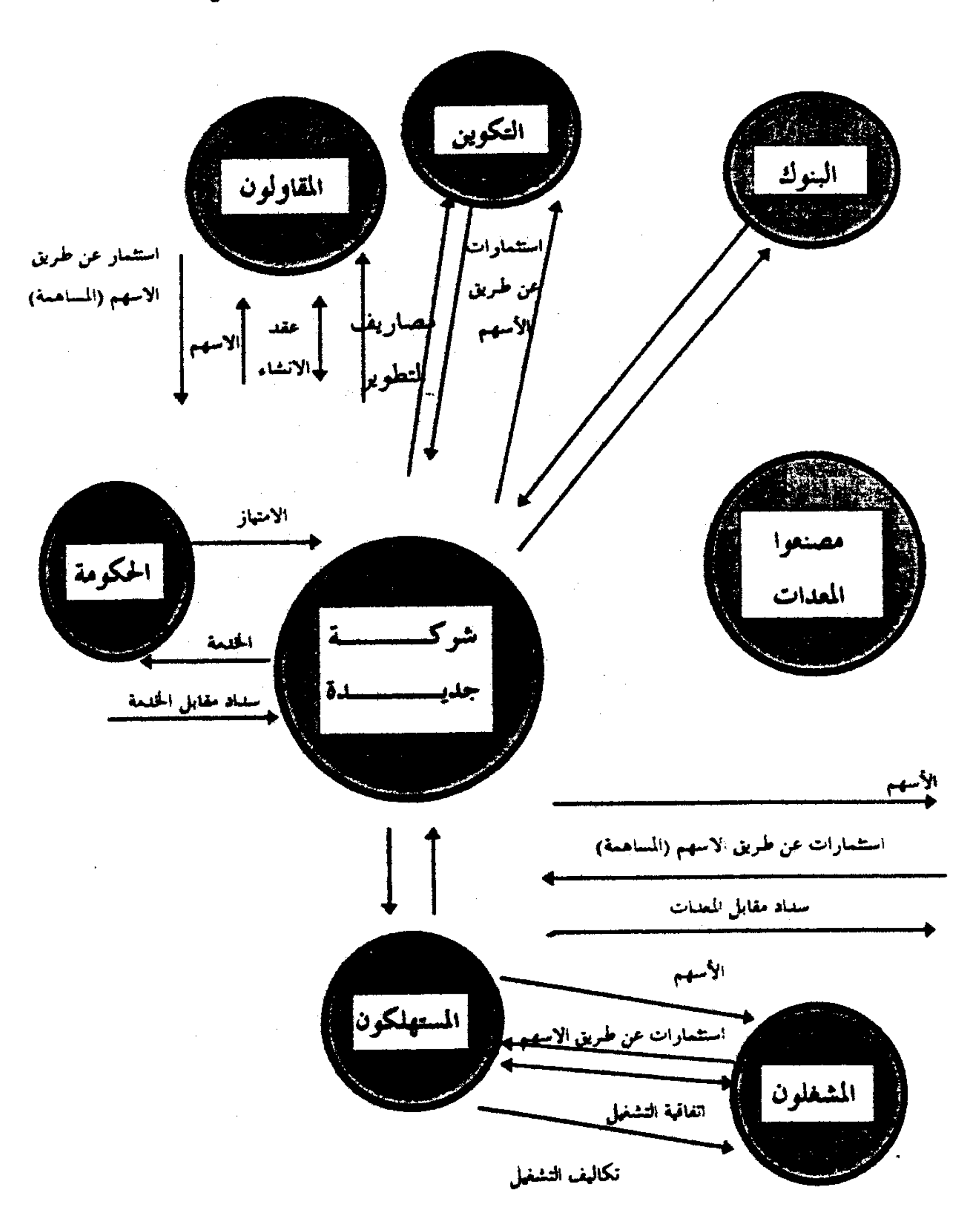
** الجوانب التمويلة للمشروع من حيث مصادر التمويل التي سيتم الحصول عليها وشروط سدادها ومدى تناسبها مع العوائد المتوقع تحقيقها من التدفقات النقدية الداخلة.

** الجوانب البيئية من حيث مراعاة التلوث البيئي ومعالجته وعدم السماح بوجود ملوثات ناجمة عنه.

ويمكن معرفة هذا الجوانب بشكل سريع من خلال الشكل البياني التالي:

شكل (٢)

الجوانب المختلفة للمشروعات الممولة ذاتياً



تاسعاً: متى تستخدم هذه المشروعات؟:

تستخدم هذه المشروعات عندما تكون الدولة غير قادرة بمواردها على إقامة هذه المشروعات، ومن ثم يقوم القطاع الخاص (القطاع غير الحكومي) بإنشاء هذه المشروعات نيابة عنها وفي اطار امتياز يتم الحصول عليه منها، ويتم توقيع اتفاقه والإعلان عنه قبل البدء فيه.

كما تستخدم هذه المشروعات في حالة اعتماد الدولة خطط استثمارية ضخمة عاجلة في اطار نظريات النمو الحديثة القائمة على :

- النمو بالهرولة الفائقة السرعة.
- النمو بالقفزات والوثبات الواسعة.
- النمو بالطفرات الابتكارية.

والتي تحتاج كل منها إلى توافر المرافق الهيكلية ومشروعات البنية الأساسية التي تكفل لها الإقامة والتشغيل والتوسع والانطلاق.

عاشراً : كيف يتم استخدام هذا الاتفاق؟ :

١- عادة ما يتم انشاء كيان قانوني يأخذ شكل شركة محاصة تنشأ لهذا الغرض، ويوضع لها النظام الأساسي المحدد لها، وهيكل الإدارة، واصدار الأسهم والسندات وبيعها ونقل ملكيتها، والبيانات المحاسبية والمالية، وحقوق مساهمي الأقلية وما توفره العقود والضمانات اللازمة للمقرضين، وحوالة الحقوق.

٢- قيام الشركة بتوقيع عقد امتياز مع الدولة لإقامة المشروع المتفق عليه مبدئياً معها محدداً فيه كافة الحقوق والالتزامات الخاصة بها والتي تكفل حق المشروع وقدرته على شراء الممتلكات وبيعها ونقل ملكيتها وتأجير الأراضي وممتلكاتها واستخدامها وإقامة المباني.. الخ، وكذلك الحصول على

التراخيص والأذونات اللازمة للتنفيذ وعمليات الاستيراد والإعفاء الجمركي، ومن ثمن بناء على هذا العقد يتم تحديد نطاق الخدمات التي سيتم شراؤها، وما إذا كان مرفق الخدمات ستمتلكه شركة المشروع بصفة دائمة أو مؤقتة أو ستنقل ملكيته إلى الحكومة بعد انتهاء فترة معينة.

٣- قيام الشركة بالإعلان عن المشروع في مناقصة عامة أو خاصة لاختيار مقاول لإنشاء المشروع ويتم اختيار من تثبت أهليته وجدارته للقيام بتنفيذ هذا المشروع، وبصفة خاصة إذا ما استطاع هذا المقاول الحصول على تمويل كاف لمواجهة متطلبات التمويل المتوقعة لمرحلتي بناء المشروع وتشغيله وفي الواقع الأمر في هذه المرحلة يقوم المقاول العام باعداد دراسات تفصيلية متكاملة تشمل الآتي:

أ. دراسة قابلية المشروع للتسويق.

ب. التصميم الهندسي للمشروع.

جـ. الجدوى الاقتصادية والمالية والتشغيلية للمشروع.

د. التأثيري البيئي للمشروع على المنطقة المقام عليها.

٤- إذا لم يتقدم المقاول بمصدر تمويل ملائم يقوم المشروع بالتفاوض مع البنوك للحصول على تمويل خاص به، سواء تم ذلك من خلال قرض تجاري بشروطه التجارية المعتادة أو من خلال تسهيلات مشترين من مؤسسات تمويلية تقدم شروط ميسرة أفضل من الشروط التجارية.

وعادة ما يتم تمويل المشروع من خلال توليفة تمويلية تتضمن ما يلي:

** قرض مرحلي معبري لسداد الدفعة المقدمة.

** قرض جماعى مشترك لتمويل عمليات الانشاء.

** تسهيلات قصيرة الأجل لتمويل فترة التشغيل.

ويطلق على الثلاث مصادر السابقة بالمصادر الخارجية للتمويل، وهى مصادر تغطى الفجوة التمويلية القائمة ما بين مصادر التمويل الذاتية (رأسمال المشروع المدفوع والمساهم به والمصدر فى شكل أسهم أو حصص تمويلية)، وما بين احتياجات المشروع من التكاليف الاستثمارية والجارية.

حادى عشر: الجوانب الفنية لمشروعات البنية الاساسية الممولة من القطاع الخاص :

هناك العديد من الجوانب الفنية اللازم مراعاتها عند انشاء مشروعات البنية الأساسية الممولة ذاتياً من القطاع الخاص، وأهم هذه الجوانب هى ما يلى:

١- اختيار الأرض اللازم لتشييد المرافق، وكذا المبانى والعقارات اللازمة لإدارة هذا المرفق وعادة ما تقوم الحكومة باعتبارها مالكة الأرض بتوفير أرض المشروع، ويمكن للحكومة أما أن تنقل ملكية الأرض أو المرافق إلى شركة المشروع، وأما أن تحتفظ بها مع منح شركة المشروع حق استعمال الأرض أوالمرافق أو البناء عليها.

٢- الحصول على حق المرور والوصول إلى الأرض والمبانى المقام عليها المشروع والقيام بالأعمال اللازمة لانشائه مثل مد خطوط الاتصال والكهرباء مع دفع تعويضات للغير إذا لحق بهم أى ضرر.

٣- إنشاء الكيان الإدارى والشخصية المعنوية "صاحبة حق

الامتياز سواء فى شكل تجمع كونسوريتوم إذا ما كان الامتياز محدوداً ولفترة قصيرة الأجل، أو فى شكل شركة محاصة إذا ما كان لمدة طويلة، أو فى شكل شركة مساهمة إذا كان حتمياً ولمدة طويلة.

٤- الحصول على كافة الموافقات والتراخيص اللازمة لهذا المشروع من كافة الجهات المختلفة.

ثانى عشر : المحاذير والمخاطر :

لا توجد مشروعات لا تتضمن مخاطر يتعين تجنبها، ومحاذير تبعية توخيها والاحتياط المسبق منها، ووضع الضوابط والقيود التى تضمن عدم حدوثها، أو تقليل خسائرها إلى أدنى حد ممكن إذا ما حدثت، وأهم هذه المخاطر:

- الاهمال فى تنفيذ المشروع، وعدم اقامته بالطرق العلمية السليمة، وبالتالى تعرضه للانهيار أو التوقف عن الاستخدام، أو عدم الصلاحية.
- ضياع أموال البنوك الممولة للمشروع، خاصة اذ ما كانت بنوك محلية والمنفذ والمقاول شركة محاصة اجنبية، ولا يوجد ضمانات كافية للبنوك.
- اضطرار الدولة للتدخل واصلاح المشروع نتيجة انهياره، خاصة إذا ما كان الاعتماد عليه كثيفاً وبالتالى تحملها مبالغ باهظة نتيجة الاصلاح المتكرر.
- ضياع زمن الاستثمار نتيجة عدم اتمام المشروع أو تعثره فى فترة الانشاء وتوقف المنفذين له عن القيام باتمام المشروع.

خاتمة :

تمثل مشروعات البنية الأساسية الممولة ذاتياً من القطاع الخاص أحد المداخل الرئيسية لتنمية صناعة المقاولات والتشييد، والتى من خلالها وبها يتم انشاء العديد من المشروعات التمويلية المتلاحقة والمتزامنة، والتى تضمن لشركات المقاولات وجود عمليات دائمة ومستمرة. وتضمن لها عائد ودخل مرتفع، فضلاً عن قدرتها على التطوير والتنمية المستمرة، والتوسع والانتشار، وفى الوقت ذاته مخرجاً مناسباً من الركود والأنكماش لتحقيق الرواج والانتعاش، وهى أيضاً تمثل للحكومة مجالاً خصباً يوفر لها الموارد النادرة ويساعدها على إقامة مشروعات البنية الأساسية والمرافق الهيكلية ويزيد من طاقاتها الاستيعابية، كما أن هذه المشروعات توفر للبنوك فرص توظيف مناسبة ذات قدرة على السداد مناسبة.

ملحق رقم (١)

خطة الدولة لمشروعات البنية الأساسية

الممولة ذاتياً من القطاع الخاص بنظام حق الانتفاع

أولاً: فى مجال المياه والصرف الصحى:

تحتاج مصر إلى العديد من مشروعات حق الانتفاع فى مجال المياه الصالحة للشرب، وكذا مجال الصرف الصحى، خاصة وأن الشبكة الحالية متهالكة وتحتاج إلى اصلاح وتجديد، وتحسين، واستخدام نظم متكاملة للمعالجة، ومن هنا جاء التفكير فى طرح عدد من المحطات لتعمل بنظام حق الانتفاع وهى على النحو التالى:

م	المحطة	السعة	التكلفة
١	توسعات محطة مياه الاميرية	من ٢٠٠,٠٠٠م٣ إلى ٦٢٠,٠٠٠م٣/يوم	٤٥ مليون دولار
٢	محطة مياه برج العرب		١٠٠ مليون دولار
٣	امداد المياه لمنطقة خليج السويس		١٠٠ مليون دولار
٤	محطة معالجة مياه بالمعمورة فى الاسكندرية		٥٠ مليون دولار
٥	محطة مسطرد لتنقية المياه		٣٣ مليون دولار
٦	محطة المرج لتنقية المياه		٦٠ مليون دولار
٧	محطة النوبارية لتنقية المياه		٢٠٠ مليون دولار

ثانياً: فى مجال تشييد السكك الحديدية:

تمثل عمليات النقل بالسكك الحديدية أهمية محورية خاصة فى

التحضير وزيادة القدرة على أحداث النمو الحضرى، وتحتاج مصر إلى تطوير شبكة خطوط السكك لحديدية الحالية، واضافة خطوط جديدة، ولذا فقد بدأت الحكومة فى طرح بعض الخطوط فى اطار نظام حق الانتفاع وأهمها ما يلى:

م	خطوط السكك الحديدية	التكلفة
١	خط سكة حديد التبين	٧٥ مليون دولار
٢	خط سكة حديد الاسماعيلية – رفح	٢٦٨ مليون دولار
٣	خط سكة حديد السلوم	٢٣٠ مليون دولار

ثالثاً : فى مجال تشييد المطارات :

مع اتساع وتطور حركة النقل المحلى والدولى، وازدياد الاعتماد على الطيران، بدأت الحاجة تزداد إلى انشاء مطارات فى أماكن التنمية الاقتصادية والسياحية الجديدة، ومن هنا أتجهت الحكومة المصرية إلى طرح عدة مشروعات لإقامة مطارات بنظام حق الانتفاع من أهمها ما يلى:

م	المطار	التكلفة
١	توسعات مطار أسيوط	٦٣ مليون دولار
٢	توسعات مطار برج العرب	١٠٣ مليون دولار
٣	توسعات مطار الغردقة	١٠٠ مليون دولار

رابعاً: فى مجال الطرق :

وهى أهم المشروعات المعتادة فى أنظمة حق الانتفاع والتى يتم بموجبها انشاء طريق ذى كثافة مرور مناسبة، ولقد أتجهت الحكومة المصرية إلى طرح عدد من الطرق بنظام حق الانتفاع من أهمها الطرق الأتية:

م	الطريق	الطول
١	طريق الاسكندرية – الفيـــوم	٢٤٠كم
٢	طريق الفيوم – أســوان	٨٥٠كم
٣	طريق ديروط – الفرافــرة	٢٦٠كم
٤	طريق الخارجة – شرق العوينـــات	٥٠٠كم
٥	طريق السلوم – وادى النطـــرون	٥٠٨كم
٦	طريق الفيوم – ديــروط	٢١٠كم
٧	طريق ديروط – أســوان	٤٣٣كم

خامساً : فـى مجـال تشـييد محطـات الكهربـاء :

تحتاج مصر إلى العديد من محطات الطاقة الكهربائيـــة ليـس فقــط لمواجهــة التزايد السريع فى استهلاك الكهرباء. ولكـــن ايضـاً لتصدير الطاقـة الكهربائيـة للخارج والاستفادة من المزايا التنافسية التى تتمتع بهـا مصـر فـى هــذا المجـال، وقد أتجهت مصر إلى طرح عدد من مشروعات الطاقـة الكهربائيـة بنظـام حـق الانتفاع أهمها المشروعات الآتيــة:

م	المحطات	السعة	البداية/السنة	الانتاج/السنة
١	خليج السويس البخــارى	(٣٢٥×٢)	١٩٩٨	٢٠٠٣/٢٠٠٢
٢	الكريمات الشمسية والغاز الطبيعــى	١٥٠×١	١٩٩٨	٢٠٠٣/٢٠٠٢
٣	شرق التفريعة البخــارى	٣٢٥×٢	١٩٩٨	٢٠٠٣/٢٠٠٢
٤	شرم الشيخ البخارى	٣٢٥×٢	١٩٩٩	٢٠٠٤/٢٠٠٣
٥	توشكى البخارى	٣٢٥×٢	١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤
٦	سفاجا البخارى	٣٢٥×٢	٢٠٠٠	٢٠٠٥/٢٠٠٤
٧	رياح الزعفران	٢٠٠	٢٠٠٠	٢٠٠٥/٢٠٠٤
٨	الضباء البخارى	٣٢٥×٢	٢٠٠١	٢٠٠٥/٢٠٠٤
٩	النوبارية	٣٠٠×٤	٢٠٠٢	٢٠٠٧/٢٠٠٦
١٠	شمال القاهرة	٣٠٠×٢	٢٠٠٣	٢٠٠٨/٢٠٠٧
١١	كفر الدوار البخارى	١٠٠×٣	٢٠٠٤	٢٠٠٨/٢٠٠٧
١٢	توسعات محطة غرب القاهرة البخــارى	٣٢٥×٢	٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٨
١٣	شمال الدلتا	٣٠٠×٢	٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٩
١٤	توسعات محطة الضباء البخــارى	٣٢٥×٤	٢٠٠٥	٢٠١٠/٢٠٠٩
١٥	عتاقة للضخ والتخزيــن	٣٢٥×٢	٢٠٠٥	٢٠١٠

ملحق رقم (٢)

بعض الشركات المصرية العاملة بنظام حق الانتفاع

تم تأسيس عدد من الشركات المصرية للعمل في مجال انشاء مشروعات البنية الأساسية الممولة ذاتياً من القطاع الخاص ، بنظام حق الانتفاع وأهمها ما يلي :

الشركة الأولى :

الشركة المصرية للاستثمار العمراني والتشييد

تاريخ التأسيس : ١٩٩٦/١٢/٢٩

رأس المال المصدر بالجنيه المصري : ١٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه مصري وصل حتى الآن إلى ٥٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه مصري

م	أسماء المساهمين	قيمة المساهمة	النسبة
١	البنك الأهلي المصري	٢,٠٠٠,٠٠٠	٢٠٪
٢	شركة المقاولون العرب عثمان احمد عثمان وشركاه	٢,٥٠٠,٠٠٠	٢٥٪
٣	شركة المقاولون العرب للاستثمارات	١,٥٠٠,٠٠٠	١٥٪
٤	شركة المقاولات والصناعات التخصصية	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٥	شركة الشرق للتأمين	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٦	المكتب الهندسي الاستشاري "صبور"	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٧	شركة النساجون الشرقيون للتنمية العمرانية	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪

المشروعات المسندة للشركة :

جراج متعدد الطوابق ومركز تجاري في الدراسة بالقاهرة بقيمة ٢٠٠ مليون جنيه مصري .

عدد ٢ جراج متعدد الطوابق وعدد ٢ مركز تجاري بالجيزة بقيمة ٩٥ مليون جنيه مصري .

منطقة مجمعة تشتمل على فندق خمس نجـوم ومركـز تجـاري وثقـافي ومنطقة ترفيهيه في منطقة ٦ اكتوبر بقيمة ١٣٠ مليـون جنيـه مصـري.

مشروعات تحت الدراسة :

- عدد ٢ جراج متعدد الطوابـق ومركزيـن تجـاريين في روكسـي والعباسية بالقاهرة .
- جراج متعدد الطوابق بالاسـكندرية .
- مشروع تنمية صناعية بالاسكندرية .

الشركة الثانية :

الشركة المصرية العالمية للتنمية العمرانية

تاريخ التأسيس : ١٩٩٧/٤/١٤

رأس المال المصدر بالجنيه المصرى : ١٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه مصـرى وصل حتى الآن إلى ٥٠,٠٠٠,٠٠٠ جنيه مصرى .

م	اسماء المساهمين	قيمة المساهمة	النسبة
١	البنك الأهلي المصرى	١,٥٠٠,٠٠٠	١٥٪
٢	بنك القاهرة	١,٥٠٠,٠٠٠	١٥٪
٣	شركة مصر للتأمين	١,٥٠٠,٠٠٠	١٥٪
٤	المهندسون الاستشاريون العرب "محرم باخوم"	١,٥٠٠,٠٠٠	١٥٪
٥	شركة المقاولون العرب "عثمان أحمد عثمان وشركاه"	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٦	شركة المقاولات والصناعات التخصصية	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٧	شركة الوادى الأخضر للاستثمار والتنمية	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪
٨	شركة أرتوك جروب للاستثمار والتنمية	١,٠٠٠,٠٠٠	١٠٪

المشروعات المسندة للشركة :

* عدد ٢ جراج سيارات تحت الأرض بقيمة ٢٥ مليون جنيه مصرى.

مشروعات تحت الدراسة :

* تطوير منطقة الموارد

* المبنى الرئيسى لبنك افريقيا للتصدير والاستيراد فى هليوبوليس توريد وتركيب وتشغيل خطوط مواسير مياه بالمنطقة الصناعية غرب خليج السويس.

* فندق خمس نجوم فى مكة المكرمة بالمملكة العربية السعودية.

المصادر

هيئة الأمم المتحدة.

* مركز القاهرة الاقليمى للتحكيم التجارى الدولى.

* منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية "يونيدو".

* هيئة التمويل الدولية.

* مركز الدراسات القانونية – لندن .

* د/ محسن الخضيرى – مشروعات حق الإنتفاع – اكاديمية السادات – القاهرة ١٩٩٩.

خدمات مصرفية جديدة
نظام B.O.T

اعداد

الإدارة العامة للبحوث الاقتصادية

البنك الأهلي المصري

تعتبر استثمارات البنية الأساسية مثل الطرق والكبارى والموانى ومحطات الطاقة لازمة وضرورية للتوسع فى التصنيع وزيادة النمو الاقتصادى، كما أن هذا النوع من الاستثمارات يعد من المسئوليات التقليدية للحكومات. وتستخدم الحكومات حصيلة الضرائب أو القروض سواء المصرفية أو من مؤسسات التمويل الدولية مثل البنك الدولى لتمويل استثمارات البنية الأساسية.

وفى حين يتولى القطاع الخاص تنفيذ أعمال المقاولات فى مشروعات البنية الأساسية، فإن الحكومات تتحمل فعلياً كل مخاطر وتكاليف المشروع.

ومع تزايد الاتجاه للتصنيع فى العديد من الدول النامية، أصبح على الحكومات زيادة الانفاق على استثمارات البنية الأساسية التى تتسم بكثافة رأس المال والتى يقع عبؤها على المالية العامة. وأصبحت الدول النامية تنفق نحو ٢٠٠ مليار دولار سنوياً على استثمارات البنية الأساسية، تتكفل الحكومات بتدبير أكثر من ٩٠٪ منها، مما أصبح يمثل أحد الأسباب الرئيسية لعجز الموازنات وتزايد الديون الخارجية وخفض الانفاق على القطاعات الأخرى مثل الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية.

وقد شهد عقد الثمانينات اتجاهاً اقتصادياً عالمى جديداً، وجد مساندة قوية من جانب مجموعة البنك الدولى، تمثل فى الدعوة إلى ضرورة تطبيق برامج الخصخصة، وإزالة القيود الاقتصادية، والحد من دور الدولة فى الاقتصاد، وتطبيق آليات جديدة لتنشيط استثمارات القطاع الخاص فى مشروعات البنية الأساسية. ويعد نموذج BOT أحد الآليات التى لاقت قبولاً وتأييداً من قبل البنك الدولى كاستراتيجية لزيادة الكفاءة من ناحية وخفض الأعباء عن الموازنة العامة ودعم وتنمية القطاع الخاص من ناحية أخرى.

وقد لجأت الحكومات إلى ابرام عقود البناء والتشغيل والتحويل Build-Operate-Transfer فى مشروعات البنية الأساسية مع المستثمرين من القطاع الخاص المحلى والأجنبى كوسيلة لتنمية البنية الأساسية دون الحادة لتحميل الموازنة العامة أعباء مالية اضافية بما يعنى تفادى زيادة الدين العام للدولة ورفع جدارتها الائتمانية مع توفير إدارة جيدة وتشغيل كفء وتقنيات حديثة ومتقدمة لتنفيذ تلك المشروعات.

أولاً : مفهوم آلية B.O.T :

يتمثل المفهوم الواسع للآلية B.O.T فى قيام شركة أو كونسورتيوم دولى أو محلى بتقديم عطاء فى مشروع معين يقوم على تصميم، وجمع تامين التمويل اللازم للمشروع، وتشييده، وامتلاكه، وإدارته، مع احتكار حق الحصول على الرسوم التى يتم فرضها على مستخدمى المشروع أو الحصول على ناتج المشروع خلال مدة زمنية محددة على ان يتم ذلك بسعر مناسب وكافى لتغطية مدفوعات خدمة القروض، وتكاليف التشغيل والصيانة، ويكفل تحقيق عائد مناسب على حقوق الملكية يكفى لجذب المستثمرين. وفى نهاية مدة العقد - حيث يكون قد تم تسديد كافة القروض على المشروع، واسترداد كافة المساهمات فى رأسماله - يقوم مالكو المشروع بتحويله إلى الحكومة بدون مقابل.

ويوجد هناك عدة أنماط لمشروعات BOT نذكر منها:

١- البناء - التشغيل - التحويل BOT

Build - Operate - Transfer

٢- البناء - التملك - التشغيل BOO

Build - Own- Operate

٣- البناء - التملك - التشغيل - التحويل BOOT

Build - Own - Operate - Transfer

٤- التصميم - البناء - التمويل - التشغيل DBFO

Design - Build - Finance - Operate

٥- البناء - التأجير - التحويل BLT

Build - Transfer - Operate

٦- البناء - التأجير - التحويل BLT

Build - Lease - Transfer

٧- التحديث - التملك - التشغيل - التحويل MOOT

Modernize-Own - Operate - Transfer

٨- التجديد - التملك التشغيل ROO

Rehabilitate - Own - Operate

ثانياً: حقوق وواجبات صاحب الامتياز خلال فترة المشروع:

يقوم القطاع الخاص ببناء المرفق أو المشروع في مقابل حصوله على حق امتياز لفترة زمنية محددة هي فترة الامتياز، وتكون هناك مجموعة من الحقوق والواجبات على صاحب الامتياز Promoter بصفته المنشئ والمروج للمشروع يتمثل أهمها في:

١- يلتزم صاحب الامتياز ببناء المشروع وتشغيله طبقاً للمواصفات المحددة.

٢- يحق له استغلال المشروع طوال فترة الامتياز واستخدام الدخل المتولد عنه لسداد المساهمات في رأس المال ومصروفات التشغيل ومنح العائد للمستثمرين.

٣- تتحدد مدة المشروع بما يتناسب مع الاستثمارات طويلة الأجل، وعلى أساس الزمن المطلوب لانجاز المشروع وسداد التكاليف والحصول على ربح مناسب.

٤- يتم بانتهاء فترة الامتياز إعادة المشروع إلى الحكومة بدون مقابل وفي حالة جيدة.

٥- يعتمد الدخل على الرسوم التي يتم فرضها على مستخدمي

المشروع (مثل رسوم الطرق والمطارات) أو العوائد (مثل محطات الكهرباء)، ويحكم مستوى الرسوم والعوائد المبالغ المطلوبة لتغطية التكاليف الخاصة بالإنشاء والتشغيل وتحقيق ربح لصاحب الامتياز والمستثمرين.

٦- يحصل صاحب الامتياز عادة على احتكار إنشاء المشروع - ما لم يكن حجم السوق وطبيعة المشروع يقضيان بغير ذلك - لذا يحظر على الحكومة إنشاء مشروع مماثل أو تكليف صاحب امتياز آخر بمشروع مماثل. وبالتالى تلتزم الحكومة فى عرض المشروعات من هذا النوع بتقديم الضمانات اللازمة بعدم المنافسة وأن يكون الامتياز مطلقاً، كما تلتزم الحكومة - وهو الأهم - بعدم إصدار تشريعات أو قوانين تحد من مقدرة صاحب الامتياز فى جمع وتحصيل رسوم استخدام المشروع عند المستوى اللازم لتغطية التكاليف وتحقيق الأرباح خلال فترة المشروع.

٧- تلتزم الحكومة بعدم إنهاء الاتفاقية أو إلغائها بشكل منفرد.

٨- تتضمن صياغة الاتفاقية وضع شرط تسوية المنازعات الذى يتضمن لجوء الأطراف إلى وسائل تسوية المنازعات بالطرق السلمية دون اللجوء إلى القضاء الوطنى أو القضاء الدولى وذلك فى ضوء ما يحدث من منازعات أو خلافات بين الأطراف فيما يتعلق بتنفيذ العقد أو مراحل تنفيذ المشروع، أو حقوق والتزامات الأفراد أو التحويل، أو التنفيذ طبقاً لمواصفات المشروع، أو التسليم أو نقل الملكية أو شروط اتفاقية الامتياز، أو الالتزامات الخاصة بمقاول التنفيذ، أو وسائل ضمان اتمام المشروع فى الزمن المحدد وكذلك فيما يتعلق بالضمانات والتأمينات. ويتم تسوية المنازعات من خلال الوساطة Mediation والتوفيق Conciliation والتحكيم Arbitration.

عقود الـ B.O.T
وتكييفها القانونى

إعداد المستشار
محمود محمد فهمى
مستشار قانونى واستثمارى

عقود ال B.O.T

وتكييفها القانونى

تمهيـد :

كثر فـي الأونـة الأخيرة استعمال لفـظ أو مصطلـح الـ B.O.T و B.O.O.T و B.L.T ، فنقرأ فـي الصحـف مـن حين لأخر أن إحدى الوزارات سوف تنفـذ مشـروعا معينـاً أو مرفقـاً معيناً بطريقة الـ B.O.T أو أن أحـد الـوزراء قـد وقـع مـع شـركة كـذا عقـد B.O.T ، وكمـا عرفتـه إحـدى الصحـف بمشروعات حق الانتفاع وطالبت ببسط الرقابـة والمتابعـة علـى هـذه المشروعات ... الخ، فمـا هـو تعريـف مصطلـح الـ B.O.T وغيره من المصطلحات السالف ذكرها، وهل هـو نظـام جديـد علـى التشريع المصرى لإدارة المشروعات أو المرافق العامة فـى مصـر، ولمـاذا بدأت الحكومة فى الالتجاء إليه وما هى فائدتـه لهـا، ومـا هـى الأداة القانونية للتعاقد على هذا النظام، وما هـى سـلطات الحكومـة أو جهـة الإدارة بصفة عامة الرقابية والاشرافية فيه، وما هـى حقـوق الملـتزم او المتعاقد قبل الحكومة، وما هى حقوق المواطنين فـى هـذا النظـام سـواء قبل الحكومة أو قبل المتعـاقد.

سنحاول فى هذا البحث الرد – فى ايجاز – على هـذه الأسـئلة:

١- تعريف الـ B.O.T وغيره مما يلحق به :

مصطلـح الـ B.O.T هـو اختصـار لمصطلـح Build, Operate, Transfer أى البنـاء أو التشـييد أو الانشـاء ثـم التشغيل ثم نقل الملكية، بمعنى أن تعهد الحكومـة أو احـدى الـوزارات

أو احدى الجهـــات الإداريـــة إلى شـــركة مـــا – وطنيـــة أو أجنبيـــة أو مشتركة – وسواء كانت من القطاع العـــام أو القطـــاع الخـــاص باتبـــاع وسائل معينة سنبينها فيما بعد – بإنشـــاء مرفـــق عـــام لاشـــباع حاجـــة عامة يحتاجها الجمهور كـــالطرق والمواصـــلات، والمطـــارات، والإنـــارة، والنقل، والموانى، والاتصالات..... الخ وذلك علـــى حســـاب الشـــركة وبنفقات من عندها (الإنشاء Build) ثم تتولى هـــذه الشـــركة ادارتـــه وتؤدى الخدمة لجمهور المنتفعين مدة معينة بشروط معينـــة تحـــت اشـــراف الجهة الإدارية المتعـــاقدة ورقابتهـــا (وهـــذه هـــى الإدارة Operate) ثم تنقل الشـــركة ملكيـــة المرفـــق أو المشـــروع إلى الدولـــة أو الجهـــة المتعاقدة فى حالة جيدة قابلة لاستمرار تشغيله فـــى نهايـــة المـــدة (وهـــذا هو نقل الملكيـــة Transfer Of Ownership).

أمـــا مصطلـــح الـــ B.O.O.T فهـــو اختصـــار لإصطـــلاح Build, Ownership, Operate, Transfer أى البناء أو الانشاء، وملكية الملتزم للمشروع اثنـــاء مـــدة العقـــد، وحقـــه فى تشغيله لحسابه طوال هذه المدة، ثم نقـــل ملكيتـــه إلى الدولـــة فـــى نهاية المدة.

أمـــا اصطـــلاح الـــ B.L.T فهـــو اختصـــار لاصطـــلاح Build, Lease, Transfer أى البناء أو التشييد، ثـــم تاجـــير المشـــروع للدولـــة أو استئجاره منها، ثم اعادة ملكيته أو حيازته للدولة بحســـب الأحـــوال.

٢– الوسـائل السـابقة ليسـت مسـتحدثة :

وهذه الوســـائل الســـابقة مـــن وســـائل انشـــاء وادارة المرافـــق أو الخدمات العامة ليست وليدة اليوم أو جديـــدة علـــى التشـــريع المصـــرى كما قد يبدو من التناول الصحفى لها، بـــل هـــى موجـــودة ومتبعـــه فـــى

مصر منذ منتصف القرن التاسع عشر، ولعل أول مشروع نفذ بنظام الـ B.O.T في مصر هو مشروع شق قناة السويس وإدارتها، ذلك انه قد انشئت شركة مساهمة عالمية باسم الشركة العالمية لقناة السويس البحرية وزعت اسهمها ما بين مصر وفرنسا وانجلترا ودول ومؤسسات أجنبية أخرى وذلك لشق قناة السويس، تم إدارة القناة بواسطة هذه الشركة لمدة الامتياز وهى تسع وتسعون سنة وتحت اشراف الحكومة المصرية وطبقاً للرسوم التى يتفق عليها وفى مقابل اتاوة سنوية تدفعها الشركة للحكومة، وعلى أن تعود ملكية المشروع إلى الحكومة المصرية فى حالة صالحة لاستمرار التشغيل وخدمة الملاحة العالمية فى نهاية مدة الامتياز، وذلك طبقاً لثلاثة فرامانات صدر أولها فى ٣٠ نوفمبر ١٨٥٤ بشأن الامتياز الخاص بإدارة مرفق المرور بقناة السويس، وثانيها فى ٥ يناير ١٨٥٦ بتأسيس شركة مساهمة مصرية لإدارة المرفق المذكور، وثالثها فى ١٩ مارس ١٨٦٦ بالتصديق على العقد المبرم بين الخديوى اسماعيل وفرديناند دى ليسبس، ثم اعقب ذلك الكثير من عقود امتياز المرافق العامة كشركة ليبون للغاز وشركة سكك حدي الدلتا الضيقة وشركة مصر الجديدة وواحات عين شمس، وشركة المقطم والمنتزه، وشركة ماركونى للراديو والتليفونات، وشركة الترام والاتوبيس، وشركة كافورى للنقل فى الدلتا، وشركة ترام الاسكندرية، وشركة أبو رجيلة للنقل العام فى القاهرة فى اوائل الثورة - وهو ما تناوله التمصير ثم التأميم عامى ١٩٥٦ ثم ١٩٦١ كما هو معروف.

٣- الوضع القانونى لعقد إدارة المرفق العام :

وعلى ذلك فجميع المرافق العامة السابقة كانت تدار عن طريق عقد التزام المرفق العام، ولأهمية هذا العقد باعتباره من أهم العقود الإدارية بل

قد يكون أهمها على الاطلاق لاتصاله المباشر بأداء الخدمات العامه واشباع الحاجات العامة للجمهور، ولكونه يخول فردا عاديا أو شركة الحلول محل السلطات الامة فى إدارة مرفق عام واستغلاله لذلك فقد درجت الدساتير المصرية المختلفة بداء من دستور سنة ١٩٢٣ وانتهاء بالدستور الحالى الصادر سنة ١٩٧١ على النص عليه، فنصت المادة (١٣٧) من دستور سنة ١٩٢٣ على أن (كل التزام موضوعه استغلال مورد من موارد الثروة الطبيعية فى البلاد أو مصلحة من مصالح الجمهور وكل احتكار لا يجوز منحه إلا بقانون وإلى زمن محدد)، ثم نصت المادة ٨٩ من دستور سنة ١٩٥٦ على أن (ينظم القانون القواعد والاجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية، والمرافق العامة)، ثم نص دستور سنة ١٩٦٤ على أن (ينظم القانون القواعد والاجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة.....)، وبذات الصيغة جرت المادة (١٢٣) من الدستور الحالى مع استبدال عبارة (يحدد القانون ...) بعبارة (ينظم القانون...).

هذا من الناحية الدستورية، أما من الناحية التشريعية فقط صدر القانون رقم (١٢٩) لسنة ١٩٤٧ المعدل بالقانون رقم (٦١) لسنة ١٩٥٨ بوضع القواعد والاجراءات الخاصة بمنح التزام المرافق العامة، ثم صدر القانون رقم (١٠٠) لسنة ١٩٩٦ بتنظيم منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والاجانب لإنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة محطات توليد الكهرباء. ثم صدر القانون رقم (٢٢٩) لسنة ١٩٩٦ بتنظيم منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب لانشاء الطرق الحرة والسريعة والرئيسية، وذلك وفقاً للاحكام والقواعد والشروط التى تضمنها

هذان القانونـــان دون التقيـــد باحكـــام القـــانون رقـــم (١٢٩) لســـنة ١٩٤٧ المشار اليه (مرفق هذه القوانـــين).

كما نظم القانون المدنى التزام المرافق العامة فـــى مـــواده مـــن ٦٦٨ إلى ٦٧٣ (المواد مرفقـــه).

أما الفقه والقضاء الإداريان فى مجـــال العقـــود الإداريـــة ولا ســـيما عقد التزام المرافق العامة فـــلا تخطئهمـــا عـــين فـــاحص أو دارس لهـــذا الفرع من فروع القانون الإدارى، فقضـــاء مجلـــس الدولـــة غنـــى فـــى ارساء المبادئ العامة الحاكمة لعقد التزام المرافق العامة لما لـــه مـــن أهميـــة فى مجال علاقة جهة الإدارة بـــالأفراد فـــى خصـــوص تقديـــم الخدمـــات العامة واشباع حاجـــاتهم الحيويـــة فـــى مجـــالات النقـــل والمواصـــلات والصحة والتعليم والاتصالات والوقـــود والكهربـــاء والـــرى والزراعـــة واستصلاح الاراضى والموانى والملاحة النهريـــة والبحريـــة وغيرهـــا مـــن الخدمات التى تكون محلاً لعقد التزام المرافـــق العامـــة.

ويتضح مما سبق إن عقد الـــ B.O.T هـــو عقـــد إدارى لإنشـــاء وإدارة أحد المرافق العامة لمدة معينة ثم نقل ملكيتـــه للدولـــة فـــى أخـــر مدة الامتياز، وهو ما يقتضى تعريف المرفـــق العـــام محـــل هـــذا العقـــد، وخصائصه، والنظـــام القـــانونى لـــه، وطـــرق إدارة المرافـــق العامـــة، وموضـــع عقـــد الـــ B.O.T منهـــا، وكيفيـــة ابرامـــه، وأطرافـــه وحقوقهم، والتكييف القانونى لهذا العقد وذلك وفقاً لمـــا يلـــى.

٤- تعريف المرفق العام :

ويمكن تعريف المرفق العـــام بأنـــه مشـــروع تقيمـــه جهـــة الإدارة أو تنظمه او تشرف علـــى إدارتـــه، ويقصـــد بـــه أداء خدمـــات أو ســـد حاجات عامة للجمهور وذلك باستعمال وســـائل القـــانون العـــام مثـــل مرافق الدفاع والامن والعدالـــة والتعليـــم والصحـــة (وهـــى وظـــائف

الدولــة التقليديــة) ومرافــق الميــاه والكهربــاء والغــاز والمواصـــلات والتموين والرى والاتصالات.... الخ (وهـــى وظـــائف الدولــة الحديثــة مما يمكن أن يوكل اشباعه إلى القطــاع الخــاص).

٥- خصــائص المرافــق العــام :

وللمرفق العام أربع خصائص رئيسية هـــى:

أ- يجب أن يكون المرفق العــام مشــروعاً ذا نفــع عــام، كتوفــير خدمات عامة او سد حاجاته عامـــة،

ب- يجب الا يكون المقصود اساساً من المرفق العـــام هـــو الحصـــول على الربح وأن كان الربح غير مستبعد إذا ادير المرفـــق العـــام بواســـطة القطاع الخاص.

جـ- يجب أن يدير المرفق العام أو ينظـــم أو يشـــرف علـــى إدارتـــه جهة غداريـــة عامـــة، كـــإحدى الـــوزارات أو المؤســـات أو الهيئـــات العامة.

د- يمكـــن أن يوكـــل انشـــاء وإدارة المرفـــق العـــام إلى الأفـــــراد أوالشركات من القطاع الخاص عن طريق عقد التزام المرافـــق العامـــة.

٦- تقسـيم المرافـق العامـة :

يمكن تقسيم المرافق العامة إلى قســمين رئيســين:

القسم الأول: تنقسم فيه المرافق العامة إلى مرافـــق قوميـــة وأقليميـــة وبلدية، فالمرافق القومية هـــى التـــى تـــؤدى خدمـــات عامـــة أو تســـد حاجات عامة لجميع السكان دون أن تحصـــر فـــى إقليـــم معـــين، مثـــل مرفق الدفاع والأمن والعدالة والمواصـــلات.

أما المرافق الاقليمية والبلدية فيختص بهـــا اقليـــم معـــين مثـــل الميـــاه والكهرباء والغاز.

القسم الثانى: تنقسم فيه المرافق العامة إلى مرافق ادارية بحتة ومرافق اقتصادية:

فالمرافق الإدارية البحتة : هى المرافق التى تؤدى خدمات عامة غير ذات صفة اقتصادية مثل مرفق الدفاع والأمن والعدالة والصحة.

أما المرافق الاقتصادية: فهى مرافق تسد حاجات عامة ذات صفة اقتصادية مثل مرفق المياه والكهرباء والغاز.

٧- النظام القانونى للمرافق العامة :

للمرافق العامة نظام قانونى يختلف عن الأنظمة المدنية يقوم على المبادئ الآتية:

١- يجب أن يكفل للمرفق العام الدوام والاستقرار.

٢- يجب أن تكفل المساواه التامة لأفراد الجمهور أمام المرافق العامة.

٣- يجب أن يكون المرفق العام فى متناول من يحتاج إليه، فلا يحرم أحد من خدماته لإرتفاع سعرها.

٤- تسرى على المرافق العامة قواعد خاصة بها، ليست هى قواعد القانون المدنى بل قواعد القانون الإدارى، التى ترتكز أساساً على مبدأ ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واضطراد وعلى تمتع جهة الإدارة فيه بسلطات استثنائية غير مقررة للأفراد أو الشركات من القطاع الخاص.

٨- طرق إدارة المرافق العامة :

يسلك الشخص الإدارى الذى أنشأ المرفق العام، سواء كان هذا الشخص الإدارى هو الدولة فيكون المرفق قومياً أو كان شخصياً ادارياً محلياً فيكون المرفق اقليميا أو بلديا، إحدى طرق خمسة لاستغلال هذا المرفق وادارته.

وتتدرج هذه الطرق الخمس من ناحية تحمل تبعات الاستغلال المالى للمرفق ومن ناحية مدى سيطرة الدولة على إدارة المرفق تدرجاً ملحوظاً وفقاً لما يلى:

١- الطريقة الأولى هى طريقة الإدارة المباشرة أو الريجى La regie وفيها يتحمل الشخص الإدارى كل الخسائر كما يستأثر بكل الأرباح الناشئة عن إدارة المرفق وتستعين الدولة فى إدارة المرفق بأموالها العامة وموظفيهاوتستخدم فى ذلك وسائل القانون العام ولا يكون للجهة الإدارية التى تدير المرفق أى استقلال مالى أو ادارى عن الدولة.

٢- طريقة الإدارة بواسطة مؤسسة عامة (Etablissement Public) فالمؤسسة العامة هى التى تدير المرافق وتتحمل كل الخسارة وتستأثر بكل الربح وهى شخص اعتبارى عام يتمتع باستقلال مالى وإدارى عن الدولة.

٣- طريقة الريجى غير المباشر (Regie Interssee)، وفيها تعهد السلطة الإدارية إلى فرد أو شركة بإستغلال المرفق وإدارته لحسابها وليس لحسابه وذلك مقابل عوض معروم.

٤- ثم طريقة الاستغلال المختلطة (Economic Mixte) وفيها تعهد السلطة الإدارية باستغلال المرفق وإدارته إلى شركة مختلطة تساهم فيها بمقدار معين من الأسهم وتترك بقية الأسهم يكتتب فيها الأفراد والشركات الخاصة، وهذه الشركة المختلطة التى تساهم فيها السلطة الإدارية هى التى تقوم باستغلال المرفق وإدارته.

٥- وأخيراً طريقة الإدارة بمنح التزام المرفق العام Concession De Service Public) لفرد أو شركة فيقوم الملتزم بإنشاء المرفق على نفقته الخاصة وإدارته لمدة معينة وطبقاً لشروط معينه تضعها السلطة الإدارية ويستأثر وحده بكل الربح، كما يتحمل وحده بكل الخسارة.

وفى هذه الطرق الخمسة تتدرج تبعات الاستغلال المالى للمرفق تدرجاً ملحوظاً، ففى الطرق الثلاثة الأولى تتحمل السلطة الإدارية كل الخسارة وتتأثر بكل الربح، وفى الطريقة الرابعة تساهم السلطة الإدارية فى الخسارة وفى الربح، وفى الطريقة الخامسة لا تتحمل خسارة ولا تجنى ربحاً، ولكن يلاحظ أن سلطة الدولة ورقابتها على حسن إدارة المرفق موجودة دائماً ولكنها تتدرج من حيث الشدة والضعف بحسب الوسيلة التى تختارها لإدارة المرفق العام.

ويتضح مما سبق أن الطريقة الخامسة من طرق إدارة المرفق العام وهى العقد التزام المرفق العام هى التى تتفق مع ما يطلق عليه حالياً نظام الـ B.O.T وهو ما يقتضى أن نعرف عقد التزام المرفق العام ونستعرض أهم خصائصه وحقوق أطرافه والمستفدين منه.

٩- تعريف عقد التزام أو امتياز المرفق العام :

درج القضاء الإدارى على تعريف عقد التزام المرفق العام بأنه عقد ادارى تبرمه جهة الإدارة وأحد الأفراد أو إحدى الشركات لإنشاء وإدارة واستغلال مرفق عام أو لإدارته واستغلاله بعد أن تنشئه الدولة وذلك وفقاً لشروط معينة يتضمنها عقد الامتياز ولمدة معينة يعود بعدها المرفق إلى الدولة فى حالة صالحة لإستمرار تشغيله، وتتمتع فيه جهة الإدارة المتعاقدة بسلطات استثنائية لا يتمتع بها المتعاقدون فى العقود المدنية، ويكون فيه للمتعاقد مع جهة الإدارة أن يتقاضى رسوم الخدمة من أفراد الجمهور المنتفعين بها فضلاً عن استيلائه على أرباح المشروع وفقاً للشروط التى يتضمنها العقد، وكذلك حقه فى تدخل جهة الإدارة لإعادة التوازن المالى للعقد.

وتنص المادة (٦٦٨) من التقنين المدنى على أن:

"التزام المرافق العامة عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية،

ويكون هذا العقد بين جهة الإدارة المختصة بتنظيم هـــذا المرفـــق وبـــين فـــرد أو شركة يعهد إليها باستغلال هذا المرفق فترة معينة مـــن الزمـــن".

ونخلص مما تقدم أن عناصر هذا العقد هـــي :

١- أن عقد التزام المرفق العـــام يكـــون مبرمـــاً بـــين جهـــة الإدارة المختصة بتنظيمه، وبين فرد أو شركة يعهد إليها باســـتغلال المرفـــق.

٢- يكون المرفق العام محل العقد ذا صفـــة اقتصاديـــة فيكـــون مـــن المرافق الاقتصادية الصناعية أو التجاريـــة.

٣- ان يكون لعقد التزام المرفق العـــام مـــدة معينـــه فـــلا يجـــوز أن يكون ابدياً او لمدة غير معينة ويلتزم المتعاقد فـــي نهايـــة المـــدة أن يعيـــد المرفق إلى الدولة في حالة صالحة لإســـتمرار التشـــغيل.

٤- يتمتع الملتزم بحقوق معينة ويلتزم بالتزامـــات معينـــة قبـــل جهـــة الغدارة والمنتفعين سنتناولها فيما بعـــد.

١٠- التكييـف القـانوني لعقـد الالـتزام :

اختلف الفقه والقضاء في التكييف القانوني لعقـــد الإلـــتزام، فكـــان الرأي السائد في القرن التاسع عشر أن عقد الالـــتزام هـــو عقـــد مدنـــي يخضع للقواعد المدنية المقررة في العقـــود المدنيـــة.

ثم نشأت نظرية أخـــرى تذهـــب إلى أن عقـــد الالـــتزام انمـــا هـــو تصرف قانوني من جانب واحد هو جانب السلطة الإداريـــة فهـــي الـــتي وضعت كافة شروطه وتستطيع أن تعد لها بارادتهـــا المنفـــرده .

واستقر الفقه والقضاء الحديـــث إلى أن عقـــد الالـــتزام هـــو عقـــد إداري يخضع للقـــانون الإداري فـــي نواحيـــه المتعلقـــة بتنظيـــم المرفـــق وإدارته وأسعاره المقررة ويخضع في غير ذلـــك لقواعـــد القـــانون المدنـــي كغيره من العقود وهذه النظرية هي الـــتي أخـــذ بهـــا القـــانون المدنـــي المصري والفقه والقضاء الإداريان في مصـــر.

ويترتب على أن عقد الالـــتزام عقـــد إدارى، نتيجـــة هامـــه هـــى أن هذا العقد هو عقد مركب فـــلا تســـرى القواعـــد المدنيـــة فـــى جميـــع نواحيه، وإنه يجب التمييز فى هذا العقد بـــين طـــائفتين مـــن النصـــوص: نصوص تعاقدية، ونصوص تنظيميـــة.

أ- النصوص التعاقدية: وهى تخضع لأحكـــام القـــانون المدنـــى فـــلا يجوز نقضها أو تعديلها إلا باتفاق الطرفين طبقـــاً للقـــاعدة المقـــررة فـــى المادة (١٤٧) من القانون المدنـــى.

ب- النصوص التنظيمية: وهى تتعلـــق بتنظيـــم المرفـــق فـــى ذاتـــه ووضع طرق مرسومة لإدارته، وهـــذه هـــى النصـــوص التنظيميـــة ولهـــا حكم القانون وتملك السلطة الإداريـــة بموجـــب ســـلطانها ومـــن غـــير موافقة الملتزم نقضها او تعديلها بما يتفـــق مـــع المصلحـــة العامـــة وتحـــت الرقابة القضائية لمجلس الدولـــة.

١١- حقوق الملتزم وواجباته :

يمكن حصر حقوق الملتزم قبل جهة الإدارة فيمـــا يلـــى:

أ- تمكين الملتزم من أن يقوم بالأعمال اللازمـــة لإدارة المرفـــق العـــام عن طريق الاحتكار أو عن طريق الاحتكار أو عن طريـــق الامتيـــاز.

ب- تمكين الملتزم مـــن أن يقـــوم بالأعمـــال اللازمـــة لإدارة المرفـــق واستغلاله فتمنحه السلطة الإدارية الترخيصـــات اللازمـــة.

جـ- تقاضى رسوم من المنتفعين، أى العمـــلاء المســـتهلكين، مقـــابل انتفاعهم.

٤- الحق فى التوازن المالى للعقد، فـــالأصل أن الـــتزام المرفـــق العـــام لا يخلو مـــن المخـــاطر، فـــالملتزم يســـعى لـــلربح ويتعـــرض للخســـارة والمفروض فى كل ذلك أنه يبـــذل عنايـــة الشـــخص المعتـــاد فـــى إدارة المرفق واستغلاله، وإلا أن مبدأ وجـــوب اســـتمرار ســـير المرفـــق العـــام

باضطراد وانتظام يفـرض أن تتدخـل الإدارة لإعـادة التـوازن المـالى للعقد طالما أن الملتزم قائم بتنفيـذ التزاماتـه وذلـك عـن طريـق مـا ابتدعه القضاء الإدارى من نظريات ثـلاث هـى:

أ- نظرية عمل الأمـير.

(Le fait du prince)

ومؤداها أن يصدر من سلطة عامة ودون خطأ مـن جانبهـا عمـل أو اجراء أو قانون أو لوائح ينجم عنها تسوئ مركـز المتعـاقد فـى العقـد الإدارى والإخلال بالتوازن المـالى للعقـد، فتتدخـل الجهـة الإداريـة المتعاقدة لإعادة هذا التوازن وذلك بتعويض المتعـاقد معهـا عـن كافـة الأضرار التى تلحقه من جراء ذلك العمـل أو الإجـراء.

ب- نظرية الظروف الطارئـة:

(Theorie des l' imprevision)

وهى تقوم على حدوث ظروف طارئة لم يكـن فـى وسـع المتعـاقد أن يتوقعها وإذا وقعت فلم يكن فـى مقـدوره أن يدفعهـا أو يتلافاهـا، وبالتالى فهى خارجة عن إرادة المتعاقد وليسـت بفعلـه ومـن شـأنها أن تجعل تنفيذ الإلتزام مرهقاً للمتعـاقد وليـس مسـتحيلاً، ويـترتب علـى ذلك أن يكون للمتعاقد الحق فـى التعويـض أو رد الالـتزام المرهـق إلى الحد المعقول، وهو مـا نصـت عليـه المـادة (٢/١٤٧) مـن القـانون المدنى.

جـ - نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة عند تنفيـذ العقـد

(Theorie des sijetion imprevues)

ومقتضاها أن يصادف المتعاقد فى تنفيـذ التزاماتـه صعوبـات ماديـة ذات طبيعة استثنائية خالصة (كوجـود طبقـات صخريـة صلبـة فـى التربة عند الحفر لأعماق معينـة) ولم يكـن فـى الوسـع توقعهـا عنـد

إبرام العقد ورغم ما قام به المتعاقد من اختبارات ومـــن شـــأنها أن تجعـــل تنفيذ الالتزام مرهقاً، فيكون من حق المتعـــاقد المطالبـــة بتعويـــض كـــامل عما سببته هذه الصعوبات من تكلفـــة أو ضـــرر.

وفى كل هذه النظريات تلتزم جهـــة الإدارة بتعويـــض المتعـــاقد دون خطأ منها او منه، وذلك لإعادة التـــوازن المـــالى للعقـــد وذلـــك نـــزولاً على وجوب سير المرفق العام بانتظـــام واضطـــراد.

١٢- واجبـات الملتزم :

يوجب عقد الالتزام على الملتزم أن يؤدى الخدمات التـــى يتكـــون منهـــا المرفق إلى العملاء، وفى بعض الحالات يوجب علـــى الملـــتزم ايضـــاً أن يقـــوم بالانشاءات اللازمة لتسيير المرفق وإدارتـــه واســـتغلاله، فيـــترتب فـــى ذمـــة الملتزم إلتزامان اثناء مدة الامتياز ثم التزام ثالث فى نهايـــة المـــدة.

أما الالتزامان أثناء مدة الامتياز فهمـــا :

١- القيام بالانشاءات اللازمة لتســـيير المرفـــق .

٢- القيام بادارة المرفق وصيانتـــه

أما الالتزام الثالث فى نهاية المـــدة فهـــو إعـــادة المرفـــق إلى الجهـــة الإدارية المتعاقدة فى حالة صالحة لاســـتمرار تشـــغيله.

١٣- حقوق جهة الإدارة قبل الملتزم :

لما كانت جهة الإدارة هى القوامة على حســـن ســـير المرافـــق العامـــة وكفالة أداء الخدمة التى يضطلع بها المرفـــق إلى الجمهـــور فـــى الوقـــت المناسب وبالسعر المناســـب ودون انقطـــاع لذلـــك فـــإن جهـــة الإدارة تتمتع بسلطات استثنائية قبل المتعاقد معها تتحصل فى مظـــاهر أربعـــة:

١- حقها فى الإشراف والرقابة على المتعـــاقد اثنـــاء تنفيـــذ العقـــد تحقيقاً لانتظام سير المرفق واستمرار اداء الخدمـــة علـــى الوجـــه الأكمـــل للجمهور وفى المقابل أو الرسوم المتفق عليها دون زيـــادة أو أرهـــاق.

٢- حقها فى تعديل التزامات المتعـــاقد بـــالنقص أو بالزيـــادة وفـــى

الحدود وبالشروط التي ينص عليها العقد، وذلك دون قلب اقتصاديات العقد وتغيير جوهره إذا ما كان صالح المرفق يستوجب ذلك.

٣- حقها في توقيع جزاءات متنوعه على المتعاقد اذا اخل بالتزامه، وهي الجزاءات المالية كالتعويضات والغرامات ووسائل الضغط على المتعاقد كوضع المشروع تحت الحراسة وسحب المشروع من المتعاقد وحلول الإدارة محل المتعاقد في تنفيذه وإدارته، أو التنفيذ على حساب المتعاقد المقصر بأن تحل غيره محله وتلزمه بفروق الأسعار وفسخ العقد وأخيراً توقيع العقوبات الجنائية على المتعاقد إذا توافرت في شأنه عناصر احدى الجرائم المعاقب عليها جنائياً وذلك بصفة الإدارة سلطة عامة وليست بصفتها طرفاً في العقد.

٤- حق جهة الإدارة في انهاء العقد دون خطأ من جانب المتعاقد قبل نهاية مدته وذلك مقابل تعويضه تعويضاً عادلاً وأبرز مثال لذلك هو تأميم مرفق قناة السويس بالقانون رقم (٢٨٥) لسنة ١٩٥٦ الصادر في ٢٦ يوليو سنة ١٩٥٦.

١٤- حقوق المستفيد أو العميل قبل الملتزم :

تنص المادة ٦٦٩ مدني على أن:

(ملتزم المرفق العام يتعهد بمقتضى العقد الذي يبرمه مع عمليه بأن يؤدي لهذا العميل على الوجه المألوف الخدمات المقابلة للأجر الذي يقبضه، وفقاً للشروط المنصوص عليها في عقد الالتزام وملحقاتها وللشروط التي تقتضيها طبيعة العمل ويقتضيها ما ينظم هذا العمل من القوانين).

فالعقد بين العميل والملتزم حسبما نصت عليه المادة ٦٦٩ مدني يخضع للنظام المقرر في عقد الالتزام نفسه، كما يخضع ايضاً لمبادئ

عامة يقوم عليها عقد الالتزام، وهذه المبادئ فرضتها نصوص القانون مثل مبدأ المساواه [م/٦٧٠ مدنى] ومبادئ تحديد الأسعار التى يتقاضاها الملتزم من العملاء [م/٦٧١ مدنى] وكفالة استمرار المرفق وانتظامه ومسايرته للتطور [م/٦٧٣ مدنى].

وعلى ذلك فيجوز لعميل المرفق أن يرفع دعوى أمام القضاء المدنى يطالب فيها الملتزم بحقه وفقاً للقواعد المقرره فى القانون المدنى، وذلك عن طريق أن يطلب التنفيذ العينى أو أن يطالب بالتعويض وأن يطلب فسخ العقد بينه وبين الملتزم.

١٥- حقوق المستفيد أو العميل قبل جهة الإدارة :

وكذلك يستطيع المستفيد أن يلجأ إلى القضاء الإدارى بطلب الغاء القرارات الصادرة من الإدارة والتى تخول المتعاقد حق مخالفة ما يرد فى عقد الامتياز من شروط، كما يستطيع أيضاً طلب الغاء القرارات الضمنية أو القرارات السلبية بامتناع الإدارة على تمكينه من الاستفادة من عقد الامتياز وفقاً لشروط العقد.

١٦- السلطة المختصة بمنح التزام المرفق العام وتعديل شروطه :

تنص المادة (١) من القانون رقم (٦١) لسنة ١٩٥٨ المعدل لقانون التزام المرافق العامة رقم (١٢٩) لسنة ١٩٤٧ على أن:

"يكون منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة ، وكذلك أي تعديل في شروط الامتياز يتعلق بشخص صاحب الامتياز أو مدة الامتياز أو نطاقه أو الاتاوة (العائدات) بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشعب ويكون تعديل ما عدا ذلك بقرار من الوزير المختص" .

هذه هي القاعدة في منح التزام المرافق العامة وفي تعديل شروطها.

على أنه يرد على هذه القاعدة العامة استثناءان ، الأول خاص بمنح التزام المرافق العامة المتعلق بانشاء الطرق وادارتها واستغلالها وصيانتها ، فيصدر بمنح الالتزام وتعديل شروطه قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير النقل والمواصلات وذلك طبقاً للمادة ١٢ مكررا هـ من القانون رقم(٨٤) لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة والمضافة بالقانون رقم(٢٩١) لسنة ١٩٩٦ .

والاستثناء الثاني خاص بالتزام المرافق العامة المتعلق بانشاء وادارة وتشغيل وصيانة محطات توليد الكهرباء فيصدر أيضاً بمنح الالتزام وتعديل شروطه قرار من رئيس مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الكهرباء والطاقة ، وذلك طبقاً للمادة (٧) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ ، المعدل بالقانون رقم١٠٠ لسنة ١٩٩٦ بانشاء هيئة كهرباء مصر .

١٧- كيفية اختيار جهة الإدارة للملتزم المرفق العام :

يلاحظ أن جهة الادارة ليست حرة في اختيار الملتزم - أو اختيار التعاقد معها بصفة عامة بل هناك قواعد واجراءات وشروط يجب مراعاتها عند ابرام العقود الادارية ومن أهمها عقد التزام المرافق العامة ، وتتراوح هذه القواعد ما بين وجوب اصدار قانون لمنح الالتزام ، وما بين وجوب اتباع أحكام قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ .

١/١٧ - اصدار قانون :

وذلك إذا كانت ثمة استثناءات أو مزايا أو حوافز سوف تمنح للملتزم بالاستثناء من بعض القوانين القائمة ، ففي هذه الحالة يلزم صدور القانون بمنح الالتزام وسواء كانت الملتزم شخصاً طبيعياً أو شخصاً معنوياً كشركة وطنية أو أجنبية أو مشتركة فيحدد القانون حقوق الملتزم وواجباته ومدة الالتزام ، وسلطات الجهة مانحة الالتزام في الاشراف والرقابة والتوجيه على الملتزم أثناء انشائه للمرفق

وادارته وصيانتـــه ، وشـروط اسـترداده في نهايـة مدتـه ، وأحـوال استرداده قبل انتهاء مدته ، وحق مانح الالـتزام في مراجعـة أسـعار أداء الخدمات للجمهور وتعديلها ، ووضع الضوابط والشـروط علـى كيفيـة استعمال الربح الناتج من استغلال المرفـق العـام ومـا يئـول منـه إلى الملتزم وما يخصص منه لصيانة المرفـق الدوريـة حتـى يعـود إلى الجهـة مانحة الالتزام في نهاية مدته في حالة صالحة لاسـتمرار تشـغيله .

وصدور القانون على هذا الوجـه يتفـق مـع أحكـام المـادة (١٢٣) مـن الدستور التي تنص على أن (يحدد القانون القواعد والاجـراءات الخاصـة بمنـح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافـق العامـة ...) .

وتظهر الحاجة لاصدار مثل هذا القانون إذا كان عقـد الالـتزام سـوف يتضمن بعض المزايا أو الحوافز أو الاعفاءات التي تمنـح للملـتزم بالاسـتثناء من بعض القوانـين القائمـة كقوانـين الضرائـب أو ضريبـة المبيعـات أو الجمارك أو الاستيراد أو التصدير أو المنـاطق الحـرة والنقـد والشـركات وغيرها وذلك تمكيناً للملتزم من استغلال المرفق وأداء الخدمـة علـى الوجـة الأكمل وبما يحقق مصلحة الجمهور والمصلحـة العامـة .

٢/١٧- وجوب اتباع أحكام قانون المناقصات والمزايدات :

أما إذا لم تكن هناك مثل هذه الاسـتثناءات أو الاعفـاءات فالقـاعدة العامة أن يتم اختيار الملتزم عن طريق احدى طـرق التعـاقد المنصـوص عليها في قانون المناقصات والمزايـدات رقـم ٨٩ لسـنة ١٩٩٨ وهـي المناقصة العامـة ، والمناقصـة المحدودة والممارسـة العامـة والممارسـة المحدودة والاتفاق المباشر وذلك في الأحـوال وبحسـب توافـر شـروط كل منها في الملتزم طبقاً لأحكام ذلـك القـانون .

ويلاحظ أن هذا القـانون تسـري أحكامـه علـى جميـع وحـدات الجهـاز الاداري للدولـة مـن وزارات ومصـالح عامـة وأجهـزة لهـا ميزانيات خاصة ، وعلى وحدات الادارة المحلية وعلـى الهيئـات العامـة

خدمية كانت أو اقتصادية ، وعلى ذلك يخرج من نطاق تطبيقه شركات قطاع الأعمال العام والبنوك والشركات المشتركة وذلك باعتبار أنها من أشخاص القانون الخاص وذلك طبقاً للمادة الأولى من قانون اصدار قانون المناقصات والمزايدات .

٣/١٧- المبادئ التي تحكم اختيار الملتزم :

وتهدف هذه الأحكام بصفة عامة إلى تحقيق المصلحة العامة للجهة مانحة الالتزام وللجمهور وللاقتصاد القومي وذلك بتمكين هذه الجهة من اختيار افضل العروض من الناحية الفنية والمالية وأكفأ المتقدمين لانشاء المرفق وادارته وصيانته .

وتتحقق هذه المصلحة العامة من خلال أربعة مبادئ أخرى فرعية وهي :

مبدأ العلانية ، ومبدأ تكافؤ الفرص ، ومبدأ المساواة ، ومبدأ حرية المنافسة ، وهو ما نصت عليه المادة (٢) من قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المشار إليه ، وقانون الطرق ومحطات الكهرباء السالف ذكرهما .

ويلاحظ أن مراعاة هذه المبادئ الأربعة هي التي تكون ركن المشروعية في عقود جهة الإدارة بصفة عامة ومن بينها عقد التزام المرافق العامة ، وبالتالي فالاخلال بها هو المدخل لرقابة المشروعية التي يبسطها مجلس الدولة على العقود الإدارية بحيث إذا اختل أحدها كان تصرف جهة الإدارة غير مشروع وكان لكل ذي مصلحة حالة ومباشرة أن يطعن بالالغاء على تصرفها .

لعلي بما سبق أن أكون قد ألقيت ببعض الضوء على عقود المرافق العامة، وهو ما شاعت تسميته مؤخراً بعقود الـ B.O.T.

والله من وراء القصد وهو الهادي إلى سواء السبيل .

الطبيعة القانونية لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية
(B.O.T)
أو عقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية
(B.O.O.T)

اعداد

د. جمال عثمان جبريل

أستاذ القانون العام

كان للتحول في الفكر السياسي والاقتصادي ثم التطور في دور الدولة باعتبارها الشخص المعنوي الأعلى على التراب الاقليمي هذا التطور وإن أخطأته النظرة العابرة على اعتبار أنه عودة لما قبل سياسة تدخلية الدولة التي داهمت كل دول المعمورة حتى تلك التي عدت معاقل الاقتصاد الحر في العالم .

. إلا أن العودة إلى انحسار دور الدولة حتى أن البعض يزعم أننا في طريقنا للعودة إلى عصر الدولة الحارسة حيث كان يقتصر دور الدولة على الأمن الداخلي والخارجي واقامة العدل وتترك فيما عدا ذلك من أنشطة إلى الأفراد ، وهذه النظرة بقدر ما تعبر عن مبالغة غير منطقية في استقراء مستقبل الدولة فإنها لا تخلو من كونها محاولة وإن كانت أقل عمقاً للتنبؤ بارهاصات عصر تميز بسقوط الأقنعة السياسية والاقتصادية ، حيث أصبح الحديث والعمل مكشوفاً للجميع للقوى والضعيف للمستفيد ومن يلحقه الضرر .

وتحت ضغوط تزايد السكان وازدياد الحاجات البشرية وعجز الحكومات عن القيام بعبء التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تحتاج في ظل مجتمعات يجري صبغها بصبغة غريبه كرها إلى أموال ضخمة لاقامة مشروعات البنية الأساسية وكذلك بعض المشروعات الاستثمارية الكبرى ، والتي كانت تتكفل بها الموارد الذاتية للدولة التي عجزت في بعض الدول ورؤى أنه من المصلحة تركها للقطاع الخاص في البعض الآخر .

وكانت عقود B.O.T أو B.O.O.T هي ما جاء إلينا من الغرب كوسيلة تبدو سحرية لحل مشكلة عجز الدولة عن القيام بمشروعات البنية الأساسية من طرق ومطارات ووسائل نقل وغيرها واسناد هذا الأمر للأفراد أو الشركات سواء الوطنية وغالباً الأجنبية.

وموضوع محاضراتنا يقتصر في مجال عقود البوت على الطبيعة القانونية والاطار القانوني لتلك العقود وفقاً للنظام القانوني المصري الذي ينتمي إلى الأسرة اللاتينية في مجال القانون الوضعي وإذا كان عقد البوت أو بمعنى أدق عقود البوت مسمى حديثاً فإن تطبيق هذا النظام في مفهومه ليس جديداً فهو معروف منذ قديم الزمان وقد كانت فرنسا رائدة في هذا المجال حيث ابتكرت نظام امتياز المرافق العامة Le concession des services publics الذي هو في مفهومه وطبيعته القانونية ليس إلا تطبيقاً من تطبيقات عقود البوت B.O.T فقد أعطوا امتياز إلى بيريه اخوان عام ١٧٨٢ لتوزيع المياه في باريس .

ولعل مشروع "قناة السويس" امن اشهر عقود الامتياز في القرن التاسع عشر ومن أول مشروعات الامتياز أو البوت في العالم حيث تم افتتاح القناة في ١٧ نوفمبر ١٨٦٩ – وكانت مدة الامتياز ٩٩ سنه – إلا أنه تم انهاء امتياز شركة قناة السويس عام ١٩٥٦ أي قبل انتهاء الامتياز بنحو ثلاث عشر سنة وهو ما أطلق عليها وقتها تأميم قناة السويس .

ولعل هذا النظام الحديث اسما القديم مفهوماً يتشابه أو يتطابق مع عقود امتياز المرافق العامة وهي نوعاً من العقود الإدارية المسماه بل لعله أشهر تلك العقود وهذا التشابه أو التطابق يدعونا إلى ضرورة بحث هذا الأمر في حدود ما يسمح به المجال لأن عقد الامتياز كما ذكرنا من العقود الإدارية وهذه العقود تخضع لنظام قانوني مختلف تماماً عن عقود القانون الخاص ، تتمتع فيه الدولة وأشخاصها العامة بسلطات قوية في مواجهة المتعاقد معها ويخضع لمبادئ وأسس تختلف عن تلك التي تنظم عقود القانون الخاص .

أولاً : تعريف عقد البناء والتملك والتشغيل والتحويل :

B.O.O.T

عقود البوت أو البناء والتملك والتشغيل والتحويل هو عقد تقوم بمقتضاه الدولة بمنح أحد الأشخاص وغالباً ما يكون شخصاً معنوياً لضخامة المشروع – وإن كان ليس هناك مانعاً من أن يكون شخصاً طبيعياً – أن يقوم بانشاء أو تطوير أو تحديث أحد المرافق العامة الاقتصادية وتمويله على نفقته الخاصة على أن يتملك أو يستأجر هذا المرفق وتشغيله بنفسه أو عن طريق الغير مقابل حصوله على عائد تشغيل المرفق طوال مدة العقد ويلتزم هذا الشخص بإعادة أصول المشروع إلى الدولة أو أي من أشخاصها المعنوية عند نهاية مدة العقد بالشروط والأوضاع المبينه في عقد البوت والقرار الصادر بشأنه .

وهذا العقد وفقاً لهذا التعريف لا يعدو أن يكون وسيلة تنقل بمقتضاها الدولة القطاع الخاص عبء تمويل انشاء أو تطوير وتشغيل أحد المرافق العامة .

ثانياً : الطبيعة القانونية لعقد البوت :

(B.O.T أو B.O.O.T)

إذا كان التشابه أو التطابق بين عقد البوت بمسماه الحديث وعقد الامتياز أو التزام المرافق العامة بمفهومه التقليدي يدعو إلى حسم اشكالية الطبيعة القانونية لعقد البوت باعتباره هو أيضاً عقداً إدارياً يخضع للنظرية العامة للعقود الإدارية وما تحتويه من أحكام خاصة أنه بالرغم من اتفاق لغة القانون العام على أن العقود الإدارية هي عقود بالمعنى الفني للكلمة ، إلا أنها عقود ذات طبيعة خاصة اقتضتها ارتباط هذه العقود بالمرافق العامة وأنها وسيلة لانشاء أو تسيير هذه

المرافق مما حدا بالقضاء الإداري سواء في فرنسا أم في مصر إلى مراعاة الغاية وهي المرافق العامة وقواعدها الضابطة على حساب الوسيلة التي هي هنا العقود الإدارية فحيث أن المرفق العام قابل للتغيير والتبديل فإن للإدارة المتعاقدة في عقد إداري حق زيادة أو خفض التزامات المتعاقد معها بالاراده المنفرده مما يجعل من قاعدة ثبات العقد في عقود القانون الخاص قاعدة عكسية في العقود الإدارية وهي قاعدة عدم ثبات العقد ، وإذا كان هناك حتمية للحفاظ على سير المرفق العام بانتظام واطراد فإن سلطات وحقوق الإدارة في مواجهة المتعاقد معها تجعل من العقد الإداري علاقة بين طرفين غير متساويين وتصل هذه السلطات مارة بفرض عقوبات على هذا المتعاقد إلى تنفيذ العقد على حسابه إلى فسخ العقد بارادة الإدارة المنفردة للمصلحة العامة .

وكذلك إذا كان البحث عند الاختلاف حول شروط العقد يدور عن النية المشتركة لطرفي العلاقة التعاقدية فإن هذه النية المشتركة في مجال العقود الإدارية لا يجب لها أن تتجاوز مصلحة المرفق وقواعده الضابطة وإلا فسرت أو ردت إلى هذا الاطار .

وهذا يدعو دائماً أن يتضمن العقد الإداري شروطاً استثنائية غير مألوفه في عقود القانون الخاص .

وفي بيان الطبيعة القانونية لعقود البوت - تلك التي لم يتم بحثها على صعيد الفقه القانوني في مصر إلا في أضيق الحدود (١) وفي اطار فقه القانون الخاص .

وقبل أن نتناول هذه الطبيعة القانونية ينبغي أن نوضح أن هناك عاملان جوهريان يرتبطان بهذا الموضوع :-

أولاً : أن عقود البوت إذا كان موضوعها انشاء أو تطوير أو

تسيير مرفق عام فإنه من الصعب بل من المستحيل أن تخضع للقواعد العامة لنظرية العقد في القانون الخاص – باعتبار أن ذلك يكرس نوعاً من المساواة غير المنطقية بين المصلحة العامة وبين مصلحة فردية ، ويخلق نوعاً من التوازن بين المصلحتين قد يؤدي في النهاية إلى امكانية توقف المرفق العام عن أداء الخدمة تطبيقاً لنظرية العقد .

ثانياً : ومن ناحية أخرى فإن المتعاقد مع الإدارة في عقود البوت غالباً ما يكون شركة دولية ذات قوة اقتصادية كبيرة وتتمتع بحماية سياسية قد لا تسمح بتطبيق النظرية العامة للعقود الإدارية وما تحتويه من سلطات للدولة في مواجهة المتعاقد معها .

ثالثاً : ورغم ذلك فإن التخوف من اعتبار عقود البوت أو بعضها من قبيل العقود الإدارية – والالتفاف حول هذه الحقيقة القانونية هو أمر غير مبرر – فالمستثمر يهمه في المقام الأول تحقيق الربح والعقد الإداري يحكمه مبدأ هام هو الحفاظ على التوازن المالي للعقد الإداري، هذا المبدأ الذي يمنع على الإدارة أن تتدخل للاضرار بالمتعاقد معها مالياً بل على العكس أنه يحمل الإدارة التزاماً بتعويض المتعاقد معها دون خطأ (نظرية عمل الأمير – نظرية الظروف الطارئة – نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة) وهو أمر لا نجده في عقود القانون الخاص وتدخل الإدارة في مجال العقود الإدارية لمساعدة المتعاقد معها ، الغرض منه هو ضمان استمرار سير المرفق العام بانتظام واطراد .

عقد امتياز المرافق العامة

وعقد البناء والتملك والتشغيل والتمويل

عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر عقد الامتياز بقولها "... أن التزام المرافق العامة ليس إلا عقداً إدارياً يتعهد أحد الأفراد أو الشركات بمقتضاه بالقيام على نفقته وتحت مسئوليته المالية بتكليف من الدولة أو إحدى وحداتها الإدارية وطبقاً للشروط التي توضع له بأداء خدمة عامة للجمهور وذلك مقابل التصريح له باستغلال المشروع لمدة محددة من الزمن واستيلائه على الأرباح فالالتزام عقد إداري ذو طبيعة خاصة وموضوعه إدارة مرفق عام ولا يكون إلا لمدة محدودة ويتحمل الملتزم بنفقات المشروع واخطاره المالية ويتقاضى عوضاً في شكل رسوم يحصلها من المنتفعين ..." (1) .

لا يختلف هذا التعريف في جوهره عما أوردناه في تعريف عقد البوت والجدير بالذكر أن ذلك يكون عندما يتعلق عقد البوت بمرفق عام أما إذا تعلق بمشروع خاص فإن الأمر يختلف .

وإن كان هناك تطابقاً في التعريف فإن هناك بعض الاختلافات التي يراها البعض بين عقد الالتزام بمعناه التقليدي وعقود البوت(2) وهذه الاختلافات هي :

أولاً : أن التطبيق المعاصر لنظام البناء والتملك والتشغل يستلزم تدخل الدولة تدخلاً ايجابياً في شتى مراحل المشروع بدءاً من التحضير له واعداده ومروراً بالتنفيذ والتشغيل وانتهاءاً بتحويله وتسليم كافة أصوله إلى الدولة فالدولة هي التي تحدد المشروع

---

(1) حكمها الصادر في ٢٥ مارس ١٩٥٦ السنة العاشرة ، ص٢٥٩ .

(2) د/ هاني صلاح سري الدين – المرجع السابق .

ومواصفاته الفنية ومكانه وطاقاته الانتاجيه أو الخدمية في ضوء احتياجاته المالية والاقتصادية والاجتماعية كما يتم اختيار شركة المشروع – بحسب الأصل – في اطار من المنافسة والعلانية كما تخضع شركة المشروع أثناء تنفيذ وتشغيل المرفق لرقابة لصيقة من الدولة كما أن التقنية والتكنولوجيا المستخدمة أثناء التشغيل وادارة المرفق يتم اختيارها طبقاً للمواصفات التي تحددها الدولة ، كما أن مدة الالتزام في التطبيق الحديث لهذا النظام لا تتجاوز عادة ثلاثين عاماً وهي مدة كافية في معظم الأحوال لاسترداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح معقول .

ثانياً : أن نظام البناء والتملك والتشغيل والتحويل نظراً لطبيعته الاقتصادية ودور الدولة في تنفيذه وطرائق تمويله الحديثة يختلف من الناحية الفنية والاقتصادية اختلافاً جذرياً عن نظام التزام المرافق العامة في القرن الماضي وفي بداية هذا القرن وهو الأمر الذي يجعل معه بعض القواعد والأحكام السارية على اتفاقات التزام المرافق العامة غير صالح للتطبيق على نظام البناء والتملك والتشغيل والتحويل كما يقتضي تفسير بعض النصوص والأحكام الأخرى بطريقة أكثر مرونه دون اخلال أو جور على حق الدولة الأصيل في تنظيم مرافقها العامة وضمان سيرها بانتظام واضطراد وهو الأمر الذي استدعى تدخل المشرع بنصوص أخرى إلى جانب القانون ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة التي تعد بالنسبة له بمثابة نصوص خاصة تقيده في قطاعات معينة مثل قطاع الكهرباء (القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦) وقطاع المطارات (القانون رقم٣ لسنة ١٩٩٧) وقطاع الطرق والكباري (القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦) – وهي جميعها جاءت للتخفيف من غلواء القانون رقم ٢٩

لسنة ١٩٤٧ فأجازت جميعها منح التزامات المرافق العامة لمدة تزيد على ثلاثين عاماً التي تنص عليها المادة الأولى من القانون ١٢٩ .

كما أطلقت جميع القوانين المشار إليها أرباح شركة المشروع على خلاف ما جاء بالمادة الثالثة من القانون ١٢٩ التي تنص على أنه "لا يجوز أن تتجاوز حصة الملتزم السنوية في صافي أرباح استغلال المرفق عشرة في المائة من رأس المال الموظف والمرخص به وذلك بعد خصم مقابل استهلاك رأس المال " .

واختلف الأمر أيضاً بمقتضى هذه القوانين في منح الامتياز حيث اكتفي بموافقة مجلس الوزراء دون اشتراط صدور قانون بمنح الالتزام.

ثالثاً : أن عقد الالتزام في مفهومه التقليدي يفترض قيام الملتزم بتقديم خدمة مباشرة للجمهور وحصوله على مقابل هذه الخدمة من جمهور المنتفعين أو المستخدمين للمرفق وهذا ليس بالضرورة هو الواقع العملي في اطار نظام البناء والتملك والتشغيل والتحويل بصوره المختلفه إذ أن التطبيقات الحديثة قد جرت على قيام الدولة بالالتزام بشراء الخدمة أو المنتج مباشرة من شركة المشروع ... فمثلاً تقوم الشركة ببناء محطة كهرباء أو مياة وتلتزم الدولة بشراء حداً أدنى من هذا المنتج سواء استخدمته بالفعل أم لا – على ان تقوم هي بعد ذلك بتوزيع هذه الطاقة أو المياة المنتجه على جمهور المستخدمين، وأي تعديل من قبل الإدارة بارادالها المنفردة لهذا السعر لا يعد في مفهوم هذه العقود تعديلاً لتعريفه أسعار الخدمة للجمهور – أي تعديلاً للشروط اللائحية بل تعديلاً للشروط المالية للعقد أي تعديلاً لنصوص التعاقد وهو أمر لا تملكه الإدارة بارداتها المنفردة حتى في اطار النظرية العامة للعقود الإدارية .

ويذهب هذا الرأي إلى أن التفرقة بين النصوص التعاقدية واللائحية في عقد الامتياز أو البوت هو أمر عسير في ظل النظم الحديثة حيث أنها تختلط ببعضها البعض واعطاء جهة الإدارة سلطة تعديلها بارادتها المنفردة ينسف الأساس الاقتصادي لهذه المشروعات التي قد تصل تكلفتها إلى مئات الملايين من الدولارات.

. ويرى التوسع في مفهوم النصوص التعاقدية ولهذا نجد أن مشروع القانون الخاص بقطاع مياه الشرب والصرف قد جاء النص فيه صراحة على أنه لا يجوز فى المشروعات التى يتم تمويلها بنظام (البناء والتملك والتشغيل والتحويل) تعديل أى من بنود اتفاق الالتزام دون تفرقه بين هذه البنود إلا باتفاق أطرافه.

رابعاً: أن نظام البوت يعتمد على تملك شركة المشروع لأصول المرفق ملكية تامه وخالصه ويمكن رهن أصول المشروع فى هذه الأحوال بغرض تمويله وهو الأمل الذى يتعارض مع مفهوم وجوهر عقود التزام المرافق العامة والتى تفترض أن المرفق مملوك ملكيه عامه للدوله أو على الأقل خاضع لهيمنة سلطة الإدارة ورغم أن هذه اختلافات قد تبدو واضحه بين عقد البوت وعقد الالتزام فإنها فى حقيقتها مجرد تطورا لعقد الالتزام فى مفهومه التقليدى - خضوعاً لسنة الحياه وما يحدث من تطور هائل فى شتى المجالات خاصة فى السنوات الأخيرة مما يجعل جمود عقد الامتياز امر غير منطقى مثله فى ذلك مثل كافة المفاهيم القانونية - وخاصة تلك التى ترتبط بدور الدوله فى الحياة العامة والاقتصادية منها خاصة.

ومع ذلك يبقى عقد الامتياز فى جوهره أنه عقد يخول فردا عادياً أو شركة الحلول محل السلطات العامة فى إدارة مرفق عام واستغلاله ولا يمكن أن نخضع هذا العقد لاحكام العقود فى القانون الخاص لان

ذلك يتناقض مع فكرة المرفق العـــام وقواعـــده الضابطـــه - وإلا كـــان من حق الشركة المتعاقدة في عقد من عقود البـــوت بإنشـــاء واستغلال احد المطارات أن تسمح وفقاً لمصالحها الماليه وحقهـــا فـــى الدفـــع بعـــدم التنفيذ مثلاً أن لا تسمح بهبـــوط طـــائرة أو تستغل لطريـــق بالســـماح للبعض بالمرور فيه وعدم السماح للبعض الأخـــر بذلـــك.

أن الطبيعة الإدارية للعقـــد لا تـــأتى مـــن منطلـــق تضمـــين العقـــد لشروط استثنائية غير مألوفه في عقود القـــانون الخـــاص حتـــى تتمكـــن الجهه الإداريه من ممارسة سلطتها التى تتمســـك بهـــا حتـــى فـــى المجـــال التعاقدى - ولكن الأمر الذى حدى بقضـــاء مجلـــس الدولـــه الفرنســـى إلى خلق فكرة العقد الإدارى وتأسيس الأحكام العامـــة لنظريـــة العقـــود الإدارية هى طبيعة المرفق العام وقواعده الضابطه وطالمـــا اســـتمر المرفـــق العام هو القائم على اشباع الحاجات العامة فـــى المجتمـــع وإلى أن تظهـــر فكرة جديدة تقوم بهذا الدور فستبقى فكرة العقـــود الإداريـــة كوســـيلة لإنشاء أو إدارة هذه المرافـــق.

ولكن ليس معنى ذلك أنها فكرة جامده غير قابلة لتطـــور بـــل علـــى العكس فإنها ذاتها نتاج تطور فكرى لقضـــاء مجلـــس الدولـــة الفرنســـى وفقه القانون العام وبالتالى فإنها قابلة دائمـــاً للتطـــور والتطويـــر ســـواء من جانب المشرع - كما حدث فى عقـــود البـــوت - أو مـــن جـــانب القضاء أو من جانب الفقـــه.

ولذلك فإن عقود البوت المرتبطه بالمرافق العامة هـــى عقـــود إداريـــة بالمعنى الفنى لتلك العقود - فطالما ظل هناك مرفـــق عـــام فـــإن العقـــد الذى يرتبط به يظل عقدا اداريا وإلا ضحينا بالغايه مـــن أجـــل الوســـيلة والغايه هنا هى المرفق العام والوسيلة هـــى العقـــد ســـواء عقـــد لإنشـــاء المرفق أو تطويره أو تشـــغيله.

أما مراعاة الاعتبارات الاقتصادية والسياسيه فلا يجب بأى حال أن تدعونا إلى الحماس غير المحسوب واعتبار هذه العقود من قبيل عقود القانون الخاص وإلا ترتب على ذلك اضطراب فى سير الحياة اليوميه فى الدوله .

الأساس الدستورى لعقود

"البناء والتملك والتشغيل والتحويل" فى مصر

تعتبر المادة ١٢٣ من الدستور هى الأساس الدستورى لإقامة المشروعات بنظام BOT أو BOOT وتنص هذه المادة على ما يلى:

يحدد القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة كما يبين أحوال التصرف بالمجان فى العقارات المملوكه للدوله والنزل عن أموالها المنقوله والقواعد والاجراءات المنظمة لذلك.

الأساس التشريعى لإبرام عقود البوت BOT

١) القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ والقانون ٦١ لسنة ١٩٥٨.

٢) عدة قوانين يتعلق كل منها بمجال من مجالات الاستغلال والخدمة العامة.

* القانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ بشأن هيئة كهرباء مصر.
* القانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة.
* القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٧ فى شأن منح التزامات المرافق العامة لانشاء وادارة واستغلال المطارات وأراضى الدوله.

* القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٨ بإضافة مادة جديدة إلى القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٦ في شأن الموانى التخصصيه.

وهذه النصوص وغيرها من التشريعات المكمله تشكل الأساس القانونى لإقامة المشروعات بنظامى البوت BOT أو BOOT.

ويجب ملاحظة أن هذه النصوص تعتبر بالنسبة للقانون ١٢٩ لسنة ٤٧ والقانون ٦١ لسنة ١٩٥٨ هى نصوص خاصة تقيد ما جاء بالتشريعين المشار إليهما بإعتبارها القواعد العامة للالتزامات.

بعض التعديلات الجوهرية فى نظام الامتياز وفقاً للتطور الوارد بالتشريعات المشار إليها:

أولاً: أنه يتم منح الالتزام أو ابرام عقد البوت BOT بقرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص.

ثانياً: زيادة مدة الالتزام إلى تسع وتسعين سنة [1] وهو ما يمثل عودة إلى التقليد القديم الذى كان تمنح بمقتضاه الامتيازات هذه المدة.

ثالثاً : إطلاق نسبة ومقدار الربح الذي يمكن أن يحصل عليه الملتزم .

رابعاً : أن يكون اختيار الملتزم في اطار من المنافسة العلانية مع مراعاة المساواة الموضوعة القائمة على الشفافيه الكاملة .

خامساً : تحديد وسائل الاشراف والمتابعة الفنية والمالية التي تكفل حسن سير المرفق بانتظام واضطراد .

---

(١) وضعت الماده الأولى من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ حد أقصى لعقود الامتياز هو ثلاثون عاما

نظرة عامة فى عقود
B.O.T
البناء والتشغيل ونقل الملكية

إعداد

إبراهيم ذكى

مستشار قانوني ومصرفي

نظرة عامة فى عقود BOT

١- مقدمة وتعريف :

يعنينا وقبل الخوض فى بحث عقود BOTأن نوضح المقصود بدلالة الأحرف المكونة للنطق، فحرف (B) اختصار كلمة (BUILD) باللغة الإنجليزية بمعنى بناء أو تشييد، وحرف (O) اختصار كلمة (OPERATE) باللغة الإنجليزية بمعنى إدارة أو تشغيل، وحرف (T) اختصار كلمة (TRANSFER) بمعنى تحويل أو نقل.

فدلالة العنوان B.O.T تعنى بناء أو تشييد مشروع وإدارته وتشغيله وتحويل أرباحه إلى من يديره ومن الوارد أن يتحمل أيضاً تحويل ملكية المشروع المدار فى نهاية مدة الإدارة إلى مديره أو القائم على تشغيله (B.O.O.T).

(BUILD, OWN, OPERATE, TRANSFER)

وتتكامل فلسفة عقود B.O.T مع نظرية الخصخصة (PRIVATIZATION) حيث تسعى الدولة فى ظل نظام الاقتصاد الحر إلى زيادة وتنشيط دور القطاع الخاص فى إدارة المرافق الاقتصادية المختلفة، فالدولة بذلك تنقل مخاطر تحقيق ربح أو خسائر المرافق الاقتصادية إلى القطاع الخاص عن طريق تعيينه أو الاتفاق معه على إدارة المرافق الاقتصادية الخدمية بنظام B.O.T كما تحول أيضاً الدولة مخاطر تدبير نفقات إنشاء المرفق الاقتصادى الخدمى المتفق عليه إلى القطاع الخاص دون تحميله على ميزانية الدولة نفسها.

فعقود B.O.T على النحو السالف ذكره هى إحدى وسائل إدارة المرافق العامة. وفكرة إدارة المرفق العام بمعرفة القطاع الخاص ليست بجديدة على المشرع المصرى فلقد تناولها فى أحكام القانون

المدنى وكذلك تناولها فى أحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ والخاص بمنح التزامات المرافق العامة.

وفى ظل الاتجاه إلى نظام الاقتصاد الحر والسوق المفتوح وتشجيعاً لدور القطاع الخاص وجذب الاستثمارات ظهر نظام B.O.T فى مصر محققاً بذلك التوازن ما بين نقل مخاطر إنشاء وإدارة المشروع الاقتصادى الخدمى القائم أساساً على موارد الدولة الطبيعية أو العامة (شأن استغلال المحاجر والأجواء والطرق والطاقة) إلى القطاع الخاص وبين توفير الخدمة للفرد بالسعر المناسب ودون تحكم أو استغلال مالك المشروع له.

ومن هذا النهج سنتناول عقود B.O.T كإحدى وسائل إدارة المرافق العامة من ناحيتين وفى مبحثين مستقلين. الأول عقد B.O.T كإحدى أنواع عقود التزام المرفق العام وفيه نتحدث عن عناصره، ثم عن حقوق القائم بالتشييد وبالإدارة (الملتزم) فى فرع أول، ونتحدث فى فرع ثانى عن واجباته، وفى فرع ثالث نتناول التكييف القانونى لهذا النوع من العقود. ومبحث ثانى نتحدث فيه عن العقد ما بين مدير المرفق (الملتزم) والعميل (الفرد) وفيه نتحدث عن طريقة تحديد سعر الخدمة فى فرع أول، واستمرار وانتظام المرفق فى فرع ثانى، ثم المساواة فى معاملة المنتفعين من المشروع فى فرع ثالث، ثم نعرج فى مبحث أخير إلى تمويل المشروعات التى تدار بنظام B.O.T

المبحث الاول

مقدمة فى المرفق العام وطرق إدارته

١- تعريف المرفق العام :

المرفق العام مشروع تديره جهة الإدارة (الجهاز الحكومى) أو تنظمه وتشرف على إدارته شأن مرافق الصحة، المواصلات، المياه، الكهرباء.... الخ. والمرفق العام له ثلاثة خصاص تتمثل فى:

أ. مشروعا ذو نفع عام (كتوفير خدمة عامة أو سد حاجة عامة)

ب. عرضية الربح فى المشروع (بمعنى أن الغرض الأساسى من المشروع ليس الربح وإنما سد الحاجة).

جـ. إدارة المرفق العام بمعرفة جهة إدارية أو إشرافها عليه وهذه الجهة الإدارية قد تكون الدولة أو إحدى مؤسساتها العامة.

٢- أقسام المرافق العامة وأنواعها :

هناك نوعين من أنواع التقسيمات للمرفق العام:

التقسيم الأول: تنقسم فيه المرافق العامة إلى.

مرافق قومية - مرافق إقليمية

* والمرافق القومية هى المرافق التى تؤدى خدمة عامة أو تسد الحاجة العامة لجميع السكان دون حصر الخدمة فى إقليم معين شأن مرافق المواصلات، التامين، العدالة، البنوك... الخ.

* أما المرافق الإقليمية فيختص بها إقليم معين أو بلدة معينة مثل أن يكون المرفق خاص بكهرباء القاهرة أو بترام الإسكندرية... الخ.

التقسيم الثانى: وتنقسم فيه المرافق العامة إلى مرافق إدارية بحته أو مرافق اقتصادية وهذا هو التقسيم الأهم، وتظهر أهمية هذا

التقسيم فى طريقة إدارة المرفق. فالمرافق الإدارية البحتـة تـدار بطريقـة الإدارة المباشرة بمعنى أن الدولة بذاتها ومن خلال وزاراتهـا هـى التـى تديرها شأن مرفق العدالة، مرفق الدفـاع، مرفـق الأمـن. أمـا المرافـق الاقتصادية وهى المرافق التى تسد حاجـة عامـة ذات صفـة اقتصاديـة بغض النظر عن كونها قوميـة أو إقليميـة فهـى التـى تسـمح بطـرق الإدارة المختلفة للمرفق العام ومنها طريقـة إدارة بعقـد الـتزام المرفـق العـام، وعقـد B.O.T شـأن السـكك الحديديـة، الطـيران، المواصلات، المحـلات.... الخ.

٣- النظام القانونى للمرافق العامة:

وللمرافق العامة نظام قانونى يقـوم علـى ثلاثـة عنـاصر أى أن كـانت طريقة إدارته وهذه العناصر الثلاثة تقتضيها طبيعة المرفق العـام ذاتـه وهـى:

أ. الاسـتقرار العـام والـدوام: بمعنـى الاسـتمرار والانتظـام ومسايرة التطور.

ب. المساومة التامة فى الانتفاع: فتكـون فرصـة الانتفـاع بخدمـة المرفق العام لجميع المستهلكين متسـاوية.

جـ. يجب أن يكون المرفق العام والخدمة التى يقدمهـا فـى متـاول من يحتاج إليه فلا يحرم منه لعلو سـعره.

ويظهر هذا بوضوح فى المرافق الإداريـة البحتـة كخدمـة الدفـاع والأمن والعدالة فهى تكون عادة مجانية وإذا اقتضى سـداد رسـوم عنهـا فإنها تكون رسوما بسيطة ليس فيهـا عنـت شـأن الرسـوم القضائيـة والمصروفات المدرسية الأميرية، أما المرافق متمثلـة فـى أجهـزة الدولـة سلطة رقابة على أسعار المرافق الاقتصايـة ويراعـى ألا تكـون مرهقـة للمستهلكين بقدر المسـتطاع.

ويوجد مبدأ رابع وإذا كان ليس له مجال فـى هـذا البحـث ولكـن

يجب الإشارة إليه من باب العلم وهو الخاص بخضوع المرافق العامة لقواعد خاصة بها وتنظيم قانونى خاص به إلا أن ذلك المبدأ ينطبق فقط على المرافق العامة الإدارية البحتة، أما المرافق العامة ذات الصبغة الاقتصادية فهى تدخل فى نطاق القوانين المدنية والتجارية.

٤. طرق إدارة المرفق العام :

وهناك خمسة طرق لإدارة المرفق العام وهى:

أ- الإدارة المباشرة أو الريجى: بمعنى أن الدولة تديرها مباشرة بمالها وعمالها شأن المرافق الإدارية البحتة كالدفاع والأمن والعدل.

ب- الإدارة عن طريق المؤسسات العامة: والمرفق الذى يدار عن طريق مؤسسة عامة هو فى الواقع مرفق يدار عن طريق الدولة مباشرة - أى الريجى - ولكن السلطة القائمة على إدارة المشروع تمنح لها شخصية معنوية مستقلة ولها ذمة مالية مستقلة مثل الجامعات، شركات التأمين العامة، البنوك العامة.. الخ.

جـ- الإدارة بطريق الربح غير المباشر: بمعنى أن السلطة الإدارية (الدولة) تعهد إلى أحد الأفراد بإدارة مشروع ما وتستأثر الدولة كافة أرباحه وخسائره وتربطها بمتعهد إدارة المرفق علاقة تعاقدية يتقاضى عنها مدير المرفق مقابل إدارته سواء فى صورة راتب أو نسبة من الربح.

د- الإدارة بطريق الاستغلال المختلط: وهذه الطريقة تنشأ الدولة (السلطة الإدارية) شكرة مع فراد القطاع الخاص تساهم فى الدولة بحصة فى رأ المال فتشارك فى المرفق (من خلال مجلس الإدارة) وهذه الطريقة تمكن الدولة من الإدارة بل يمكن أن تهيمن عليها إذا كانت حصة مساهمتها أكبر من حصة مساهمة أفراد القطاع الخاص، وتخضع هذه الشركة المختلطة لأحكام القوانين

المدنية والتجارية والعمل فى إنشائها وإدارتها والعمل لديها.

هـ- الإدارة بطريق الالتزام: وهذه الطريقة هى التى تعنينا وهى التى عنى بها القانون المدنى والتى تعتبر عقود B.O.T إحدى فروعها ووسائلها.

وفى هذه الطريقة تعهد السلطة الإدارية (الدولة) فى إدارة المرفق العام واستغلاله إلى ملتزم، يقوم بتمويل إقامة المرفق، ويستقل بتبعاته المالية، فيستأثر بكل الأرباح، ويتحمل كل الخسائر، وتحدد السلطة الإدارية فى عقد الالتزام وما يلحق به من وثائق، الشروط التى يدار بها المرفق العام والتى يلتزم الملتزم باتباعها وطرق الإشراف على الإدارة والإجراءات التى تتبع فى ذلك، كما تبين الحقوق والواجبات التى تكون للملتزم وعليه ونحو السلطة الإدارية ونحو عملاء المرفق العام.

والملتزم فرد كان أو شركة لا يعتبر أبداً موظفاً عاماً، أو له تبعية وظيفية للدولة وإنما هو من أشخاص القطاع الخاص، وهو تاجر ويبغى الربح من وراء الالتزام، ولكنه فى الوقت ذاته يدير مرفقاً عاماً يجب أن يكفل له الاستقرار، ويجب أن يكفل لجمهور المنتفعين المساواة فى الانتفاع، وتكون الخدمة فى متناول أسعار جمهور المنتفعين فعقد الالتزام يواجه هذين الاعتبارين المتعارضين وهما مصلحة المنتفعين فعقد الالتزام يواجه هذين الاعتبارين المتعارضين وهما مصلحة المنتفعين بالمرفق ومصلحة الملتزم ويوفق بينهما ما أمكن التوفيق فإن استعصى التوفيق علت مصلحة المنتفعين على اعتبارها مصلحة عامة.

٥- وعقود B.O.T تأخذ هذا النهج نموذجا لها، فعقود B.O.T لا تظهر إلا فى عمليات إدارة لمرافق العامة شأن محطة

كهرباء سيدى كرير ٢ (بطاقة ٦٠٥ ميجاوات) فى يوليو ١٩٩٩، ومشروع المنطقة الصناعية بالسويس، برنامج الكهرباء المستقل الخاص بالسويس وشرق بورسعيد، مطار مرسى علم والقصير، مشروع تكرير البترول الخاص بشركة مصر لمعالجة البترول الكائن بالسويس... الخ. فكل تلك المشروعات عملت وأنشأت وتدار وممولة بطريق B.O.T وطبقاً لما هو ظاهر من أنواعها فإنها ترد مع مرافق اقتصادية عامة (كهرباء، بترول، وتعدين ومطارات ومواصلات... الخ).

٦- **وفى هذا النوع من العقود** B.O.T عهدت السلطة الإدارية إلى فرد من أفراد القانون الخاص سواء أكان وطنيا (بمعنى يحمل الجنسية المصرية) أو أجنبياً أو مشترك (رأس مال مصرى أجنبى مؤسس طبقاً لأحكام القانون المصرى) بإنشا (BUILD) مشروع معين على نفقة الملتزم (فرد القانون الخاص - الشركة - فى عقود B.O.T).

وكذلك عهدت السلطة الإدارية إلى ذلك الفرد او الشركة مسئولية إدارة المشروع (OPERATE) مع حق ذلك الفرد أو الشركة فى تحويل أرباح المشورع إلى نفسه (TRANSFER) ومن الممكن أن ينص عقد الالتزام أيضاً على تملك الفرد أو الشركة للمشروع فى نهاية فترة الالتزام. فيتحول العقد بذلك من B.O.T إلى B.O.O.T وعموماً يلتزم الملتزم فى عقود B.O.T بسداد مقابل السلطة الإدارية مانحة الالتزام "مقابل الالتزام" وعلى أن ذلك لا يمنع أن يخلو العقد من هذا الشرط "مقابل الالتزام" اكتفاء بما يحققه الملتزم من توفير على السلطة مانحة الالتزام

فى إنشاء المشروع الخاص بالحقق الاقتصادى وإدارته.

٧- وعلى ذلك فيمكن القول أن عناصر عقد B.O.T

هى ذاتها عناصر وعقد التزام المرفق العام التى نص عليها القانون المدنى فى مادته رقم ٦٦٨ بما يلى:

"التزام المرافق العامة عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية ويكون هذا العقد بين جهة الإدارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد أو شركة يعهد إليها باستغلال هذا المرفق فترة معينة من الزمن".

٨- وقد نصت المادة سالفة الذكر على ثلاثة عناصر أساسية وهى ذاتها التى تتوافر فى عقود B.O.T وهى:

أ. أن يكون العقد مبرم ما بين فرد أو شركة وجهة الإدارة (الدولة).

ب. أن يكون محل العقد إدارة مرفق عام اقتصادى واستغلاله.

جـ. أن يكون للعقد مدة زمنية محددة

٩- فهذه العناصر الثلاثة ونظرا لتوافرها فى عقود B.O.T

فهو يصبح إحدى عقود التزام المرفق العام الذى ينشأ للملتزم (فرد أو شركة) حقوق ويرض عليه واجبات نبحثها على التعاقب فى الفروع التالية:

الفرع الأول

حقوق الملتزم فى عقد B.O.T

١٠- ينشأ العقد أربعة حقوق للملتزم يمكن إدراجها فيما يلى:

أ. الانفراد باستغلال المرفق العام عن طريق الاحتكار أو عن طريق الامتياز.

ويغلب أن يمنح العقد الالتزام الملتزم حق الانفراد باستغلال المرفق العام، فلا يجوز لغيره أن يستغل هذا المرفق، وهذا هو الاحتكار القانوني ويكون ذلك عادة في المرافق العامة الاقتصادية التي لا تحتمل المنافسة مثل مرفق السكك الحديدية في منطقة معينة لا يحتمل أن يديره أكثر من ملتزم واحد وإلا ضاعت الجهود.

. كما يمكن أن لا يمنح الملتزم الاستغلال عن طريق الاحتكار ولكن يمنح له عن طريق الامتياز بمعنى أن لا يمنح غير الملتزم من استغلال ذات المرفق ولكن بوسيلة مختلفة أو بصورة مختلفة ويظهر هذا عموماً في مرفق المواصلات حيث يمنح لأحد الملتزمين امتياز تسيير خطوط الترام وللملتزم أخر امتياز تسيير خطوط الأتوبيس وهكذا.

ب. تمكين الملتزم من أن يقوم بالأعمال اللازمة لإدارة المرفق واستغلاله.

فتمنحه السلطة اللازمة التراخيص اللازمة (شأن تراخيص الطيران والهبوط في حالة المطارات) وتسمح له باستعمال الطرق العامة التي يلزم استعمالها لإدارة المرفق وتخوله السلطات والتراخيص اللازمة للقيام بالإنشاءات اللازمة للمرفق.

جـ- تقاضي رسوم من المنتفعين – أي العملاء المستهلكين – مقابل انتفاعهم

ويراعى أن المقابل هذا تحكمه قواعد السلطة الإدارية، فهي تتفق مع الملتزم قبل منحه الالتزام على قوائم الأسعار الخاصة بالانتفاع بل وتعطى السلطة الإدارية لنفسها الحق.

– بالاتفاق المسبق – حق زيادة أو تخفيض الرسوم وفقاً لمقتضيات المصلحة العامة.

د. الحق فى التوازن المالى للمرفـــق.

والأصل أن التزام المرفق العـــام لا يخلـــو مـــن المخـــاطرة، فـــالملتزم يسعى للربح ومن الممكن أن يتعـــرض للخســـارة والمفـــروض فـــى كـــل ذلك أن يبذل عناية الشخص المعتاد فـــى إدارة المرفـــق واســـتغلاله فـــإذا ارتكب خطأ فعليه مغبة خســـارته، ووجـــب عليـــه أن يتحملهـــا وحـــده مهما كانت فادحة، وإذا قصر فـــى الإدارة فعليـــه تقصـــيره وأن تكبـــد خسارة وعليه أن يتحملها وحده. وليـــس فـــى ذلـــك إخـــلال للتـــوازن المالى ولكن يظهر الإخلال فى التوازن المالى فى حـــالتين همـــا:

الأولى: ان يواجه الملتزم فى إدارته للمرفق عمـــلا للســـلطة الإداريـــة تقلب به الميزان المالى للمرفق، كأن تحدث تعديلات جوهريـــة فـــى نظـــام المرفق او تخفض الأسعار تخفيضاً كبيراً وينتج عـــن هـــذا خســـارة فادحـــة تصيب الملتزم فهنا يختل التـــوازن المـــالى للمرفـــق وللملـــتزم أن يرجـــع للسلطة الإدارية بما يعيد هذا التـــوازن لأن هـــذه الســـلطة هـــى التـــى بفعلها أخلت به، وذلك متـــــى كـــانت أحكـــام العقـــد تســـمح بهـــذا الرجوع.

الثانية: الظروف الطارئـــة التـــى لم تكـــن فـــى الحســـبان (زلازل – فيضانات – حروب... الخ) فهـــذه الظـــروف لا تنســـب إلى الملـــتزم أو إلى مانح الالتزام ولكنها جعلت اســـتغلال المرفـــق بالشـــروط والأســـعار المقررة ابتداءً مرهقة للملـــــتزم بحيـــث ينحـــدر معهـــا التـــوازن المـــالى، وبموجب نظرية الظروف الطارئة تلك يكون للملـــتزم الحـــق فـــى إعـــادة التوازن المالى للمرفق، بتعديل شروط اســـتغلاله أو برفـــع الأســـعار حتـــى لا يتحمل وحده الخسائر التى نشأت نتيجة للظـــروف الطارئـــة وعمومـــاً ينص عقد B.O.T تلك الظروف ووسائل معالجتهـــا مســـبقاً.

الفرع الثانى

واجبات الملتزم فى عقد B.O.T

١١. كما ينشأ العقد (عقد B.O.T) أربعة حقوق للملتزم فإنه أيضاً ينشأ عليه أربع واجبات جوهرية:

أ. الالتزام بالقيام بالإنشاءات اللازمة للمشروع وتسيير المرفق.

وهذا الالتزام ظاهر من التسمية (B) وهو التزام أصيل على الملتزم فالمرفق كثيراً ما يحتاج إلى العديد والعديد من الإنشاءات اللازمة لتسييره والتى يمكن أن يكون من أجلها قررت السلطة الإدارية إبرام العقد من أساسه وتجنبا لنفقات الإنشاءات التى قد تكون باهظة ومما لا شك فيه ان رسومات المبانى والإنشاءات تكون خاضعة لموافقة الجهة مانحة الالتزام وعموماً ما ينظم عقد B.O.T وملاحقه ووثائقه ذلك.

ب. القيام بإدارة المرفق

وهذا الالتزام بدوره التزام جوهرياً وظاهر أيضاً من التسمية(O) ويتضمن ذلك الالتزام أن الملتزم يكفل للمرفق الاستقرار والانتظام ومسايرة التطور، وأن يتقيد الملتزم بالأسعار المتفق عليها مع الجهة مانحة الالتزام والتى تقتضيها المصلحة العامة والمساواة ما بين جمهور المنتفعين.

جـ عدم جواز نقل الالتزام

يتم اختيار الملتزم فى عقود B.O.T وغيره من عقود الالتزام والموافقة عليه من مانح التزام، لاعتبارات شخصية فى الملتزم، فعقد B.O.T من العقود القائمة على المعيار الشخصى للملتزم وبالتالى لا يجوز للملتزم النزول عن التزامه لغيره وإلا كان باطلاً وجاز لمانح الالتزام إسقاطه.

د. خضوع الملتزم لرقابة مانح الالتزام.

يخضع الملتزم فى إدارة المرفق الاقتصادى العام لرقابة الجهة مانحة الالتزام، فالسلطة الإدارية لابد أن تبسط رقابتها وإشرافها على إدارة المرفق لأنه فى النهاية لخدمة الجمهور وللصالح العام ويحدد العقد طرق ووسائل هذه الرقابة.

الفرع الثالث

الطبيعة القانونية لعقد B.O.T

كإحدى أنواع عقود التزام إدارة المرفق العام

١٢- ويعتبر عقد B.O.T فى خصوص التعامل ما بين الملتزم والجهة مانحة الالتزام عقداً إدارياً لأن الإدارة تستطيع بمحض سلطانها أن تعدل بعض نواحيه التنظيمية على نحو ما سبق وأوضحنا، على أنه فى خصوص العلاقة ما بين الملتزم وجمهور المنتفعين هو عقداً مدنياً بحتاً خاضع لأحكام المادة ١٤٧ من القانون المدنى التى تقرر أن العقد هو شريعة المتعاقدين.

١٣- ويترتب على أن عقد B.O.T من ناحية الملتزم والسلطة مانحة الالتزام عقداً إدارياً نتائج هامة هى:

أ. حق السلطة المانحة فى استرداد المرفق قبل انقضاء المدة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وعموماً ما يحدد العقد شروط ذلك.

ب. حق السلطة المانحة بتعديل النصوص التنظيمية الخاصة بإدارة المرفق موضوع الالتزام وأهمها إعادة النظر فى قوائم الأسعار.

جـ. وأهم النتائج المترتبة على أن عقد B.O.T عقد إدارياً هو أن الدولة لا تعتبر أبداً خلفاً عاماً للشركة المديرة (الملتزم) بمعنى أن التزامات الملتزم والمالية على الأخص لا تنتقل أبداً إلى الدولة فى

حالة فض عقد الالتزام وفى ذلك أفتت محكمة النقض.

"الأصل فى التزام المرافق العامة أن الملتزم يدير المرفق لحسابه وتحت مسئوليته وجميع الالتزامات التى تترتب فى ذمته أثناء قيامه هو بإدارة المرفق تعتبر التزاما عليه وحده ولا شأن لجهة الإدارة مانحة الالتزام بها ما لم ينص فى عقد الالتزام أو فى غيره على تحملها بها وإسقاط الالتزام او إدارة الدولة للمرفق ومن ثم فإن الدولة وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة لا تعتبر خلفاً خاص أو عاما للشركة التى أسقط عنها الالتزام أو انتهى التزامها".

(نقض مدنى ١٩٧١/١/٦ مجموعة أحكام النقض س ٢٢ رقم ٧ رقم٧).

المبحث الثانى

علاقة الملتزم فى عقود B.O.T مع جمهور العملاء

١٤. كما سبق وقدمنا فإن علاقة الملتزم فى عقود B.O.T مع جمهور العملاء المنتفعين بخدمته المرفق العام هى علاقة مدنية بحتة يحكمها العقد المدنى وقد أكدت المادة ٦٦٩ من القانون المدنى ذلك بنصها على:

"ملتزم المرفق العام يتعهد بمقتضى العقد الذى يبرمه مع عميله بأن يؤدى لهذا العميل على الوجه المألوف الخدمات المقابلة للأجر الذى يقبضه وفقاً للشروط المنصوص عليها فى عقد الالتزام وملحقاتها وللشروط التى تقتضيها طبيعة العمل ويقتضيها ما ينظم هذا العمل من القوانين".

١٥. على أن هذه الخدمة المؤداة من الملتزم فى عقود B.O.T محكومة أيضاً للنظام المقرر فى العقد المبرم أساسا ما بين الجهة مانحة الالتزام والملتزم وهى تتضمن ثلاثة مبادئ جوهرية خاصة بما يلى:

أ. أسعار الخدمات التى يؤديها المرفق العام.

ب. استمرار المرفق العام وانتظامه ومسايرته للتطور

جـ. المساواة ما بين العملاء.

وذلك طبقاً للبيان التالى:

أ. أسعار الخدمات التى يؤديها المرفق العام

١٦. نظمت المادتين ٦٧١ – ٦٧٢ من القانون المدنى أسعار الخدمات بنصهما على: مادة ٦٧١.

"١. يكون لتعريفات الأسعار التى قررتها السلطة العامة قوة

القانون بالنسبة إلى العقود التى يبرمها الملتزم مع عملائه فلا يجوز للمتعاقدين أن يتفقا على ما يخالفها.

٢. ويجوز إعادة النظر فى هذه القوائم وتعديلها فإذا عدلت الأسعار المعمول بها وصدق على التعديل سرت الأسعار الجديدة دون أثر رجعى من الوقت الذى عينه قرار التصديق لسريانها وما يكون جارياً وقت التعديل من اشتراطات فى المرفق العام يسرى عليه هذا التعديل من زيادة أو نقص فى الأجور وذلك فيما بقى فى المدة بعد التاريخ المعين لسريان الأسعار الجديدة".

* مادة ٦٧٢

"١. كل انحراف أو غلط يقع عند تطبيق تعريفه الأسعار على العقود الفردية يكون قابلاً للتصحيح.

"٢. فإذا وقع الانحراف أو الغلط ضد مصلحة الملتزم بالمرفق العام كان له الحق فى استكمال ما نقص من الأسعار المقررة. ويكون باطلاً كل اتفاق يخالف ذلك ويسقط الحق فى الحالتين بانقضاء سنة من وقت قبض الأجور التى لا تتفق مع الأسعار المقررة".

١٧. فهاتين المادتين أوضحتا ثلاثة عناصر رئيسية غاية فى الأهمية فى خصوص أسعار الخدمات التى يؤديها المرفق العام أو وهى:

* مصدر القوة الإلزامية للأسعار ليست الملتزم وإنما السلطة الإدارية مانحة الالتزام.

* الأسعار التى قررتها السلطة الإدارية لها قوة القانون ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها.

* جواز إعادة السلطة الإدارية النظر فى الأسعار المقررة.

ب. استمرار المرفق العام وانتظامه ومسايرته للتطور.

١٨- كما سبق وأوضحنا أن الالتزام الجوهرى الـذى يقـع علـى عاتق الملتزم هو إدارة المرفق وتلـك الإدارة لابـد وأن تكفـل للمرفـق الاستمرار والانتظام والقابلية لمسـايرة التطـور فـلا يجوز أن تنقطـع خدمات المرفق العام أبداً لأنه متعلـق بخدمـة عامـة تـؤدى للجمهـور فالملتزم مسئول عن استمرار العمل بالمرفق وتسييره فـلا تنقطـع خدمتـه ولا يحرم الجمهور من الانتفاع به كما أن الملـتزم مسـئولاً عـن انتظـام المرفق فى مواعيد الانتفاع به وطريقـة المحاسـبة عـن خدماتـه وملـتزم أيضاً عن تطوير المرفق وتحديثه حتـى يظـل قـابلاً للإنتفـاع بـه وفقـاً لأجود قواعد أصـول الأداء.

١٩. وقد اكدت المادة ٦٧٣ من القانون مسئولية الملتزم عن انتظام المرفق بنصها على:

"١. على عملاء المرافق المتعلقة بتوزيـع الميـاه والغـاز والكهربـاء والقوى المحركة وما شابه ذلك أن يتحملـوا مـا يـلازم أدوات المرافـق عادة من عطل او خلل لمـدة قصـيرة كهـذا الـذى تقتضيـه صيانـة الأدوات التى يدار بها المرفـق".

"٢. وللملتزمى هذه المرافـق أن يدفعـوا مسـئوليتهم عمـا يصيـب المرفق من عطل أو خلل يزيد على المألوف فـى مدتـه وفـى جسـامته، إذا أثبتوا أن ذلك يرجع إلى قوة قاهرة خارجـة عـن إدارة المرفـق أو إلى حادث مفاجئ وقع فى هذه الإدارة دون أن يكون فـى وسـع أيـة إدارة يقظة غـير مقـدرة أن تتوقـع حصولـه أو أن تـدار نتائجـه ويعتـبر الإضراب حادثاً مفاجئاً إذا استطاع الملتزم إقامة الدليـل علـى أن وقـع الإضراب كان دون خطأ منه وإنـه لم يكـن فـى وسـعه أن يسـتبدل بالعمال المضربين غيرهم أو أن يتلافـى نتيجـة إضرابهـم بأيـة وسـيلة أخرى".

٢٠. فبمفهوم المخالفة للنص المتقدم يظهر وبجلاء ان جمهور العملاء غير ملزم بتحمل أى عطل غير مألوف فى المرفق - أعطال الصيانة - وأن ذلك العطل لابد وأن يكون لفترة قصيرة، كما يفهم أيضاً بذات المفهوم أن الملتزم ليس له الحق فى دفع مسئولية عدم استمرار العمل بالمرفق وانقطاعه عنه إلا فى حالة القوة القاهرة فقط.

جـ. المساواه ما بين العملاء.

٢١. كما سبق وأوضحنا فيغلب أن يكون الملتزم فى عقود B.O.T والذى يدير المرفق محتكراً بموجب العقد ولذلك فإن أى تمييز فردى يؤثر به الملتزم أحد لاالعملاء يكون تميزاً غير مشروعاً ومن شأنه أن يخل بالتوازن الطبيعى فى المنافسة المشروعة إذ هو يمنح شخصاً ميزة فى استعمال المرفق العام لا تتاح لغيره من المنافسين له فى استعمال المرفق وقد تؤثر فى صناعته أو تجارته ومن ثم يحق للمضار أن يرجع على الملتزم بالتعويض من جراء الضرر الذى أصابه من عدم المساواة أو التمييز ما بينه وبين غيره فى الخدمة.

٢٢. وهذا المبدأ ما أكدته المادة ١/٦٧٠ من القانون المدنى بنصها على:

"إذا كان ملتزم المرفق محتكرا له احتكارا قانونياً او فعلياً وجب عليه أن يحقق المساواة التامة بين عملائه سواء فى الخدمات العامة أو فى تقاضى الأجور".

المبحث الثالث

تمويل المشروعات التى تدار بعقود B..O.T

٢٣. جدير بالذكر أن المشروعات الاقتصادية التـى تـدار بعقـود BOT من المشروعات التـى تحتـاج إلى تمويـلات ضخمـة طويلـة الأجل، فالملتزم كما سـبق واوضحنـا عليـه الـتزام أساسـى ويقـوم بعمليات الإنشـاءات اللازمـة لإدارة المرفـق (BUILD) كمـا أن عليه التزام أخر أساسى هو تطوير أداء المرفق والصيانـة المسـتمرة حتـى يكفـل لـه الاسـتقرار والـدوام (OPERATE) وكذلـك لان المشروعات التى تقام بنظـام B.O.T هـى فـى الواقـع مشـروعات اقتصادية ذات نفع عام وعموماً ما تكون فى أعمـال البنيـة التحتيـة أو الخدمات التى لا غنى عنها للجمهور فمن ثم يتـم إقامتهـا علـى أعلـى المستويات مما يحقق معدلات عالية جداً فـى الإنفـاق سـواء للإنشـاء أو للإدارة لذلك فالتمويلات المصرفيـة التـى تطلـب لمشـروعات عقـود B.O.T تمويلات ضخمـة وعمومـاً مـا تمـول بطريقـة القـروض المشتركة سواء دولية او محليـة.

٢٤. وتشـمل دراسـة الائتمـان الممنـوح للمشـروعات المـدارة بعقود B.O.T عناصر أخرى إضافة إلى العنـاصر العاديـة للدراسـة الائتمانية.

٢٥. فالدراسـة الائتمانيـة العاديـة تقـوم علـى عنصريـن أساسـين هما دراسة جدوى المشـروع ودراسـة العميـل المقـترض مـن ناحيـة السـمعة والخـبرة وذلـك بالإضافـة إلى الضمانـات فلدراسـة عقـود B.O.T يجب تتضمن بالإضافة إلى ما سبق دراسـة نوعين أساسـين

من المخاطر الأخرى وهمـا:

أ. دراسـة مخـاطر عقـد B.O.T نفسـه (CONTRACT RISKS)

ويقصد به العقد المبرم ما بين الملتزم والجهـة مانحـة الالـتزام سـواء من حيث المـدة مقـابل الالـتزام وشـروط الإدارة وحـالات إسـقاط الالتزام وطريقة إشراف الدولة وطريقة تمويـل الأربـاح ووسـيلة فـض المنازعات ما بين الجهـة مانحـة الالـتزام والملـتزم والقـانون الحاسـم للمنازعات... الخ.

فكل عناصر عقد B.O.T هي إحـدى مخـاطر الائتمـان الـذى يمنح له ولابد من دراستها بعناية شـديدة وفائقـة لمـا لهـا تأثـير علـى استمرار المشروع نفسه وعلى اعتبـار المشـروع الممـول هـو الضمـان الأساسى لاسترداد المال المقـترض.

ب. دراسـة مخـاطر الدولـة التـى ينفـذ فيهـا عقـد B.O.T (COUNTRY RISK)

ويقصد بهذا النوع من المخاطر هو المخاطر المؤثـرة فـى الحيـاة السياسـية في الدولة التي ينفذ فيها عقد B.O.T فهـذا العقـد كمـا سـبق وأوضحنـا إحدى عقود التزام المرفق العام والمرفق العام هـو إحـدى عنـاصر الدولـة ولهـا السلطة التامة في الإشراف عليه فإذا ما كانت الدولـة المنفـذ فيهـا العقـد مـن الدول المشهور عنها تغير النظام السياسى علـى فـترات متلاحقـة فمـن النـادر جداً ان يظهر فيها أسلوب B.O.T كـأحد أسـاليب إقامـة المشـروعات الاقتصادية لانه فى هذه الحالة تحجم الشـركات التـى ينطبـق عليهـا وصـف الملتزم من الدخول فى تلك المشروعات فى تلك البلدان لمـا يوجـد مـن علاقـة مباشرة ما بين إدارة المرفق بنظام B.O.T والنظام السياسـى المطبـق فـى بلـد المشروع.

ولعل كثرة المشـــروعات المنشـــأة والمـــدارة بنظـــام B.O.T فـــى مصر لهو خير دليل على استقرار سياستها ونظامها الحـــاكم فلـــولا ذلـــك الاستقرار والأمان ما كثرت المشـــروعات المـــدارة بهـــذا النظـــام فـــى مصر.

٢٦- وبالإضافة إلى ما تقدم فيجب النظر إلى الشركة المديرة (الملتزم) وهى العميل المقترض على اعتبارها إحدى أفـــراد القـــانون الخـــاص وأن الدولة لا تتضمن أبداً التزاماتها المالية - على النحـــو الســـابق ايضاحـــه - فلذلك يجب أن تخضـــع شـــركات الإدارة بنظـــام B.O.T طالبـــة الاقتراض لكل أحكام وشروط الدراسات المطبقة للعميـــل العـــادى تبعـــاً لكيانه القانونى ســـواء أكـــان شـــركة وطنيـــة صـــرف او مشـــتركة او شركة أجنبية.

٢٧. ويجب ان يراعى أن وسائل فض المنازعات المتفـــق عليهـــا ما بين الشركة المقترضة - الملتزم - لا يشترط أبـــداً أن تكـــون مطابقـــة لذات وسائل فض المنازعات المذكورة فى عقد B,O,T ذاتـــه فمـــن الوارد أن تكون الوسيلة المذكورة فـــى هـــذا العقـــد التحكيـــم ولكـــن ذلك لا يستلزم أن يتفق البنك علـــى ذات الوســـيلة بـــل لـــه أن يتفـــق على وسيلة التقاضى الوطنى وهذا هـــو المعتـــاد.

٢٨. كمـــا يجـــب مراعـــاة ان القـــانون الحـــاكم لعقـــد B.O.T لا يستلزم أن يكون هو الحاكم لعقد التمويـــل بـــل عمومـــا مـــا يكـــون القانون الحاكم لعقد التمويل هو قانون منشـــأ البنـــك الممـــول او قـــانون منشأ البنك المدير فى حالة القـــروض المشـــتركة.

ملامح دراسات الجدوى الاقتصادية
لمشروعات B.O.T

إعداد

دكتور/ حمدى عبد العظيم

ملامح دراسات الجدوى الاقتصادية لمشروعات البوت :

تعتبر مشروعات حق الامتياز بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية بمثابة عقود انتفاع ببناء وإدارة مشروعات مرافق عامة لفترة مؤقتة يحصل خلالها المنتفع على إيرادات التشغيل ويتحمل كافة النفقات الجارية والاستثمارية، ومن ثم فإن عائد المخاطرة يصبح من نصيبه خلال فترة الامتياز وذلك في ضوء الضوابط التي تضعها الدولة لحماية المصالح العليا للمجتمع والمواطنين والمشروعات أو الجهات التي تنتفع بما يقدمه المشروع من خدمات خلال تلك الفترة.

ومن منظور إعداد دراسات الجدوى الاقتصادية لهذا النوع من المشروعات يمكن القول بان أهم الفروق الجوهرية بينها وبين دراسات الجدوى الاقتصادية للمشروعات الأخرى ينحصر فيما يلي:

أولاً: الدراسة المبدئية لجدوى المشروع:

ينتفي عنصر المخاطرة المرتبط بالموانع الجوهرية أو المخاطر المتوقعة الناتجة عن قوى قهرية أو احتمالات الفشل شبه المؤكدة.

ويرجع ذلك إلى أن هذه المشروعات يكون مجالها المرافق العامة التي تعتمدها الدولة في الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مثل مشروعات مياه الشرب النقية والصرف الصحي، ورصف الطرق السريعة، وبناء محطات الكهرباء والغاز، والمطارات والاتصالات وغيرها.

وغالباً ما تحدد السلطات الحكومية كافة التفاصيل المتعلقة بالإنشاء والموقع الجغرافي وهو ما يعني عدم وجود المخاطر المرتبطة باختيار موقع المشروع أو نوع الملكية حيث تقدم المصلحة العامة دائماً على المصلحة الخاصة.

ولكن يبقى عنصر المخاطر السياسية فى الدولة التى ينفذ فيها المشروع هاماً جداً: حيث إن الدول التى تقوم بتغيير نظامها السياسى على فترات متلاحقة تكون غير مستقرة سياسياً، خاصة أن هناك علاقة وثيقة ومباشرة بين إدارة المرفق بنظام البوت والنظام السياسى المطبق فى الدولة التى يقام فيها المشروع.

ولعل من الشروط المبدئية التى يجب دراستها والتأكد منها هو إمكانية الحصول على التمويل المطلوب لتنفيذ المشروع نظراً لأن مشروعات البوت غالباً ما تكون متعلقة بالمرافق العامة والبنية الأساسية وتحتاج إلى تمويل ضخم جداً عادة ما يمول عن طريق القروض المشتركة **Syndieated loans** سواء من أطراف وبنوك محلية أو دولية.

ويحتاج المستثمر عند دراسة الجدوى المبدئية لمشروعات البوت إلى التأكد من أن شروط التعاقد لا تتيح للجهة الإدارية أو الحكومة تعديل نظام المرفق فى المستقبل أو تخفيض الأسعار تخفيضاً كبيراً يؤدى إلى تحقيق خسائر لا محالة ومن ثم اختلال التوازن المالى للمرفق وللمستثمر، فإذا حدث توقع لشيء من ذلك يجب التأكد من أن شروط التعاقد تسمح بالرجوع إلى السلطة الإدارية لاستعادة التوازن وتعويض الضرر الناشئ عن ذلك وإلا كانت خسائر مؤكدة تؤدى إلى الفشل شبه المؤكد، كما يجب على المستثمر التأكد من أن هناك نصوصاً تعالج المخاطر المرتبطة بالظروف القهرية مثل الزلازل والفيضانات والحروب.. الخ حيث يجب أن تسمح شروط التعاقد باستعادة التوازن من خلال إمكانية تعديل شروط الاستغلال أو رفع الأسعار حتى لا يحتمل المستثمر وحده مخاطر الظروف الطارئة.

وتجدر الإشارة إلى أهمية التأكد من حيث المبدأ من إمكانيات

تشغيل المرفق وتمكين المستثمر من القيام بالأعمال اللازمة لإدارة المشروع واستغلاله مثل الحصول على التراخيص المتعلقة بالطيران والهبوط فى حالة مشروعات المطارات، والحصول على تراخيص الإنشاءات واستعمال الطرق العامة اللازمة لمزاولة النشاط.

ويجب التأكد من حيث المبدأ من السماح لغير الوطنيين أو غير أبناء الدولة من الأجانب بالاستثمار فى هذا النوع من المشروعات وبصيغة العقد المعروفة وإلا كانت من الموانع الجوهرية للمشروع من حيث المبدأ، وذلك بالإضافة إلى أهمية التأكد من الطبيعة الاحتكارية للمشروع فى المنطقة الجغرافية وعدم سماح الدولة بالمنافسة الضارة من جانب مشروعات أخرى فى نفس النطاق الجغرافى للخدمات التى يقدمها المشروع، وإذا وجدت مشروعات أخرى تعمل فى نفس المجال فيجب أن تكون مختلفة فى طبيعة نشاطها أو خدماتها مثل السماح لمشروعات النقل والمواصلات بتسيير قطارات فى مناطق معينة والسماح لشركات أوتوبيس أو ترام باعتبارها وسائل مختلفة لتحقيق الخدمة أو النشاط.

ويحتاج المستثمر عند إعداد الدراسة المبدئية للجدوى إلى التأكد من إمكانية استيراد مستلزمات أداء النشاط إذا لم تكن متوافرة محلياً، وإلى التأكد من إمكانية تشغيل عمالة أو خبراء أجانب إذا كانت طبيعة النشاط تحتاج إلى ذلك وإلا كانت من المعوقات الجوهرية لمزاولة النشاط من حيث المبدأ.

ثانياً: دراسة الجدوى القانونية والبيئية لمشروعات البوت:

يعتبر عقد مشروعات البوت من العقود التى تخضع للقانون المدنى كما أنه عقد إدارى، حيث إن الإدارة تستطيع بما لها من سلطان أن تعدل بعض النواحى التنظيمية فيما يتعلق بالعلاقة بين

الملتزم والجهة مانحة الالتزام، أما بخصوص العلاقة بين الملتزم وجمهور المنتفعين فهى عقد مدنى بحت تنطبق عليه المادة ١٤٧ من القانون المدنى والتى تقرر أن العقد هو شريعة المتعاقدين.

ويترتب على العقد الإدارى فى حالة مشروعات البوت ما يلى:

١-اعتبار الملتزم مسئولا وحده دون الدولة عن كافة الالتزامات الإدارية والمالية المتعلقة بنشاط المشروع ومن ثم لا تحل الدولة محل الملتزم فى سداد التزاماته للغير فى حالة إنهاء أو فض عقد الالتزام، وذلك وفقاً لحكم محكمة النقض بتاريخ ٦ من يناير ١٩٧١ والذى جاء فيه:

"الأصل فى التزام المرافق العامة أن الملتزم يدير المرفق لحسابه وتحت مسئوليته وجميع الالتزامات التى تترتب فى ذمته أثناء قيامه هو بإدارة المرفق تعتبر التزاما عليه وحده ولا شأن لجهة الإدارة مانحة الالتزام أو إدارة الدولة للمرفق، ومن ثم فإن الدولة وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة لا تعتبر خلفاً خاصاً او عاماً للشركة التى أسقط عنها الالتزام أو انتهى التزامها".

(نقض مدنى ١٩٧١/١/٦ - مجموعة أحكام النقض من ٢٢ رقم ٧)

٢-حق السلطة الإدارية مانحة الالتزام فى تعديل النصوص التنظيمية الخاصة بإدارة المرفق موضوع الالتزام وأهمها إعادة النظر فى قوائم الأسعار.

٣-حق السلطة الإدارية المانحة فى استرداد المرفق قبل انقضاء المدة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك وتحدد شروط العقد تفاصيل ذلك.

٤-يلتزم مشروع البوت بتأدية خدمات المرفق إلى العملاء

مقابل الأجر الذى يحصل عليه وفقـا للنصـوص المحـددة فـى الالـتزام وملحقاتها وللشروط التى تقتضيها طبيعة العمـل ويقتضيهـا مـا ينظـم هذا العمل من القوانين وذلك وفقـاً لمـا جـاء فـى المـادة ٦٦٩ مـن القانون المدنى.

٥-يكون لتعريفات الأسعار التى قررتها السـلطة العامـة قـوة القانون بالنسبة إلى العقود التى يبرمها الملـتزم مـع عملائـه فـلا يجـوز للمتعاقدين أن يتفقا على ما يخالفهـا (المـادة رقـم ٦٧١ مـن القـانون المدنى).

٦-يجوز إعادة النظر فـى قوائـم الأسـعار وتعديلهـا فـإذا عدلـت الأسعار المعمول بها وصدق على التعديـل سـرت الأسـعار الجديـدة دون أثـر رجعى من الوقت الذى عينه قرار التصديق لسريانها ومـا يكـون جاريـاً وقـت التعديل من اشتراطات فى المرفق العام يسرى عليه هـذا التعديـل مـن زيـادة أو نقص فى الأجور وذلك فيما بقى فى المدة بعد التاريخ المعـين لسـريان الأسـعار الجديدة (مادة ٦٧١)

٧- تصحيح الانحراف أو الغلط الذى يقـع عنـد تطبيـق تعريفـة الأسعار على العقود الفردية فإذا وقع الغلـط أو الانحـراف ضـد مصلحـة العميل كان له الحق فى استرداد ما دفعـه زيـادة علـى الأسـعار المقـررة . وإذا وقع الغلط أو الانحراف ضد مصلحة الملـتزم بـالمرفق العـام كـان لـه الحق فى استكمال ما نقص من الأسعار المقررة ويكـون بـاطلاً كـل اتفـاق يخالف ذلك ويسقط الحق فى الحـالتين بانقضـاء سـنة مـن وقـت قبـض الأجور التى لا تتفق مع الأسعار المقـررة (مـادة ٦٧٢).

ويستفاد مما سبق أن:

أ- سلطة تحديد أسـعار المشـروع تكـون للدولـة مانحـة الالـتزام وليست للمستثمر.

ب- لا يجوز الاتفاق بين المستثمر والعملاء على أسعار مخالفة زيادة أو نقصاً.

جـ- حق الدولة فى تعديل الأسعار أو فى إعادة النظر فيها.

٨-يعتبر المستثمر مسئولاً عن انتظام أداء المرفق للخدمات التى يقدمها للعملاء، بالإضافة إلى مسايرة التطور، أى أنه لا يجوز أن تنقطع الخدمة مطلقاً عن الجمهور حيث لا يجوز حرمانه من الانتفاع بالمرفق، كما أن المستثمر يعتبر مسئولاً عن تطوير وتحديث المرفق حتى يظل يعمل بكفاءة خلال مدة الانتفاع به وفقاً لأجود قواعد أصول الأداء وذلك باستثناء حالات العطل او الخلل لمدة قصيرة كهذا الذى تقتضيه صيانة الأدوات التى يدار بها المرفق (حالة عملاء مرافق توزيع المياه والكهرباء والغاز والقوى المحركة وما شابه ذلك).

ولا يعتبر المستثمر مسئولاً عن الأعطال والتوقف الناتج عن القوة القهرية الخارجة عن إرادة المرفق أو إلى حادث مفاجئ مثل الإضراب بشرط أن يقيم المستثمر الدليل على أن وقوع الإضراب كان دون خطأ منه وأنه لم يكن فى وسعه أن يستبدل بالعمال المضربين غيرهم أو أن يتلافى نتيجة إضرابهم بأية وسيلة أخرى.

٩-يلتزم المستثمر لمشروع البوت بعدم التمييز بين العملاء بصفة شخصية أو فردية؛ لأن ذلك يخل بالتوازن الطبيعى فى المنافسة المشروعة فى حالة منح شخص معين ميزة فى استعمال المرفق العام لا تتاح لغيره من المنافسين له فى استعمال المرفق وقد تؤثر فى صناعته أو تجارته ومن ثم يحق للمضار أن يرجع على المستثمر بالتعويض عن الضرر الذى أصابه نتيجة عدم المساواة أو التمييز بينه وبين غيره من العملاء فى الخدمة.

ويرجع ما سبق إلى ما جاء فى المادة ١/٦٧٠ من القانون المدنى

التى تنص على ما يلـــى:

"إذا كان ملتزم المرفق محتكراً له احتكـــارا قانونيـــاً أو فعليـــاً وجـــب عليه أن يحقق المساواة التامة بين عملائه سواء فـــى الخدمـــات العامـــة أو فى تقاضى الأجور".

١٠-يكون فض المنازعات بـــين المســـتثمر والجهـــات الأخـــرى التى يتعامل معها عن طريق التحكيم أو عـــن طريـــق وســـائل التقـــاضى الوطنى المعتادة.

الأساس الدستورى لعقود مشروعات البوت:

أوضحت المادة ١٢٣ من الدستور ما يلـــى:

"يحدد القانون القواعـــد والإجـــراءات الخاصـــة بمنـــح الالتزامـــات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعيـــة والمرافـــق العامـــة كمـــا يبـــين أحوال التصرف بالمجان فى العقـــارات المملوكـــة للدولـــة والـــنزل عـــن أموالها المنقولة والقواعد والإجراءات المنظمـــة لذلـــك".

الأساس التشريعى لعقود مشروعات البوت:

عند القيام بدراسة الجدوى القانونية هـــذه المشـــروعات لابـــد مـــن دراسة القوانين التاليـــة:

للتعرف على أثـــار أحكامهـــا علـــى تكـــاليف وعوائـــد والتزامـــات المستثمر وهى:

١-القانون رقم ١٢٩ لســـنة ١٩٤٧ والقـــانون ٦١ لســـنة ١٩٥٨.

٢-قوانين استغلال بعض الأنشـــطة والخدمـــة العامـــة حســـب نوع النشاط وهى:

-قانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦ بشـــأن تعديـــل بعـــض أحكام القانون ١٢ لسنة ١٩٧٦ بشأن هيئة كهربـــاء مصـــر

-قانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦ بشـــأن تعديـــل بعـــض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطـــرق العامـــة.

-قانون رقم ٣ لســـنة ١٩٩٧ بشـــأن منـــح التزامـــات المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال المطارات وأراضـــى الدولـــة.

-قانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٨ بإضافـــة مـــادة جديـــدة إلى القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٦ فى شأن الموانـــى التخصصيـــة.

وتعتبر هذه القوانين قوانين خاصة مقيدة ما جاء فـــى القـــانون العـــام رقـــم ١٢٩ لســـنة ١٩٤٧ والقـــانون ٦١ لســـنة ١٩٥٨ باعتبارهمـــا قانونين يحددان القواعد العامة للالتزامـــات.

التعديـلات الجوهريـة فـى نظـام مشـروعات البـوت:

١-يُمنح امتياز أو إبرام عقـــود البـــوت بقـــرار مـــن مجلـــس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير المختـــص.

٢-زيادة مدة الالـــتزام إلى ٩٩ ســـنة وذلـــك خلافـــا للمـــدة المحددة فى القانون ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ والتـــى جعلـــت الحـــد الأقصـــى لعقود الامتياز ثلاثين عامـــاً.

٣-إطلاق نسبة ومقدار الأرباح التى يمكـــن أن يحصـــل عليهـــا المستثمر، وذلك خلافا لمـــا كـــان موجـــوداً فـــى القـــانون ١٢٩ لســـنة ١٩٤٧ الذى يضع حد أقصى للأرباح قـــدره ١,١٠٪ مـــن رأس المـــال المستثمر والمرخص به من السلطة مانحـــة الالـــتزام.

٤-يكون اختيار المستثمر فى عقود البوت فـــى إطـــار مـــن المنافســـة العلانية مع مراعاة المساواة الموضوعية القائمة على الشـــفافية الكاملـــة.

٥-تحديد وسائل الإشـــراف والمتابعـــة الماليـــة والفنيـــة التـــى تكفل حسن سير المرفق بانتظام واســـتمرار.

الجدوى البيئية :

تتمثل عناصر الجدوى البيئية لهذا النوع من المشروعات فيما يلى:

١-دراسة النظام السياسى والتأكد من تشجيعه للاستثمار الخاص والحرية الاقتصادية وعدم الاتجاه إلى التأميم أو المصادرة أو الحجز التحفظى أو الحجز الإدارى لأى سبب من الأسباب فى المستقبل.

٢-دراسة النظام الاقتصادى المطبق والتأكد من اعتماده على القطاع الخاص فى الاستثمار بشكل رئيسى والسماح بتطبيق صيغة عقود البوت فى المرافق العامة الاقتصادية التى يتحقق منها عائدات اقتصادية مجزية.

٣-دراسة قوانين البيئة والتعرف على الضوابط البيئية التى تضعها الدولة وتلزم بها المشروعات وما يرتبط بذلك من تكاليف استثمارية وتكاليف جارية.

٤-دراسة العادات والتقاليد والقيم الاجتماعية والتأكد من توافق نشاط المستثمر معها ومدى تقبل المواطنين للأجانب فى مجالات الإنتاج والنشاط الاقتصادى والخدمات وإدارة واستغلال المرافق العامة.

٥-دراسة قوانين العمل وتشغيل العمال الوطنيين والأجانب وأسس توزيعات الأرباح على العاملين وعلى أعضاء مجلس الإدارة وعلى أصحاب حقوق الملكية.

٦-دراسة قوانين التأمينات الاجتماعية على العاملين وأصحاب الأعمال ومعرفة التزامات المستثمر تجاه العاملين بخصوص التأمينات الاجتماعية والمعاشات والتعويضات عن العجز أو الإصابة أثناء العمل وتعويضات نهاية الخدمة.. الخ.

٧-دراسة ضوابط الأمن الصناعى والسلامة والصحة المهنية المطلوبة بموجب القوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لهذا الغرض.

٨-دراسة إجراءات منح التراخيص والموافقات وإجراءات التفتيش والفحص والرقابة على أداء النشاط أو التشغيل اليومى أو على مستوى الخدمة المقدمة من المرفق والتعرف على الجزاءات المحددة للمخالفات المرتبطة بذلك.

ثالثاً: دراسة الجدوى التسويقية لمشروعات البوت (B.O.T)

تختلف دراسة الجدوى التسويقية لهذا النوع من المشروعات من حيث:

١- هذه المشروعات غالباً ما تكون متمتعة بمركز احتكارى.. أى أن التسويق لا يشكل أى مشكلة حيث إن كافة المواطنين والمشروعات لا يمكنهم الاستغناء عن طلب السلعة أو الخدمة (مثال ذلك مياه الشرب - الكهرباء - الغاز - الطرق - المطارات - الاتصالات... الخ) وغالباً ما ينص عقد المشروع بين الحكومة والمستثمر على احتكار المستثمر لأداء النشاط دون غيره خلال فترة الامتياز ما لم تكن هناك فترة قصيرة يمكن للحكومة بعدها السماح لشركة أخرى العمل فى نفس المجال دون التأثير سلبياً على المركز الاحتكارى التنافسى للمشروع الأول، وفى حالة السماح لمشروع أخر يظل السوق احتكارياً ولكنه احتكار قلة وليس احتكاراً مطلقاً.

ويعنى ما سبق أن المخاطرة فى التسويق تكاد تكون منعدمة خلال فترة الامتياز.

٢-وتجدر الإشارة إلى أنه فى بعض الحالات تكون هناك مشروعات مرافق تعمل فى نفس النشاط ولكنها بديلة لبعضها البعض مثل امتياز مشروعات نقل الركاب وامتياز السكك الحديدية، وفى هذه الحالات يكون هناك سوق منافسة احتكارية يوجد فيها منافسة بين الوسائل المختلفة البديلة مما يستدعى تحسين وتطوير جودة الخدمات المقدمة للعملاء وتخفيض التعريفة للوصول إلى أكبر نسبة إشغال أو تشغيل وبالتالى أكبر حجم من الإيرادات المتوقعة.

ولتحقيق ما سبق فإن سياسة التميز الاحتكارى للأسعار (Price- Discrimination) هى التى غالباً ما يتم تطبيقها بحيث تكون هناك أسعار متعددة ومتفاوتة لنفس السلعة أو الخدمة ولكن درجة الجودة هى التى تختلف عند كل سعر محدد؛ إذ أن هذه السياسة السعرية عادة ما تؤدى إلى وصول السلعة أو الخدمة لكافة العملاء من مستويات الدخل المرتفعة والمنخفضة على السواء وبالتالى وصول السلعة أو الخدمة إلى أكبر عدد ممكن من العملاء.

ولا يخفى أن تطبيق هذه السياسة فى تحديد التعريفة يؤدى إلى أن تساهم التعريفة مرتفعة القيمة فى تغطية انخفاض الأرباح أو الخسائر التى يمكن أن تترتب على تحديد تعريفة منخفضة للسلع أو الخدمات التى يقبل عليها الفقراء أو محدودى الدخل، وبذلك تتحقق الأهداف الاقتصادية والأهداف الاجتماعية التى تهتم الحكومات بتحديدها من خلال مشروعات البوت العاملة فى أنشطة المرافق العامة.

٣-وفيما يتعلق بدراسات الجدوى التسويقية لمشروعات البوت التى لا تعمل فى مجال المرافق العامة- بل تحصل على امتياز من جهة خاصة لفترة زمنية معينة ينطبق عليها القانون المدنى - فإنها يمكن أن تكون هناك جهات متعددة تؤدى نفس الخدمة (مثال ذلك

حصول مشروع خاص على امتياز من شركة قطاع خاص لإنشاء وإدارة جراج متعدد الطوابق لانتظار السيارات فى الوقت الذى يوجد فيه عدة جراجات تؤدى نفس الخدمة فى نفس المنطقة الجغرافية).

وفى ضوء ما سبق يصبح من الضرورى عمل دراسات الجدوى التسويقية تعتمد على الطرق الرياضية المعروفة أو الأساليب الكمية أو الميدانية المستخدمة فى دراسات الجدوى التسويقية للمشروعات العادية خلال فترة الامتياز، وذلك لتحديد الشريحة التسويقية داخل السوق مع دراسة كافة العوامل المؤثرة على قرارات العملاء من حيث القدرة والرغبة والطلب على خدمات المنافسين وعلى الخدمات البديلة شانها فى ذلك شأن دراسات الجدوى التسويقية لمنتجات المشروعات الاستثمارية التى سبق لنا دراستها بالتفصيل فى الفصل الثالث من هذا الكتاب.

٤- ضرورة الاستناد إلى شروط التعاقد المؤثرة على تعريفة أداء الخدمة أو بيع السلعة فى مشروعات البوت وخاصة فيما يتعلق بإمكانية تعديل هذه التعريفة فى المستقبل خلال سنوات العمل الافتراضى للمشروع باعتبار أن الأسعار من أهم العناصر المؤثرة على الطلب ومن ثم على الإيرادات المتوقعة، يعنى ذلك ضرورة وجود قدر من التعاون بين القائمين بدراسة الجدوى القانونية والقائمين بدراسة الجدوى التسويقية ومعرفة مدى إمكانية أو احتمالات زيادة التعريفة أو تخفيضها فى المستقبل وبالتالى أثر هذه التغيرات على الطلب المتوقع وعلى الإيرادات المتوقعة خلال العمر الافتراضى لمشروع.

٥-يجب دراسة احتمالات دخول مشروعات جديدة خلال

العمر الافتراضي (مدة الامتياز) مما يؤثر على المركـــز الاحتكـــاري الـــذى كانت تتمتع به المنشأة في بداية ســـنوات الإنشـــاء والتشـــغيل وبالتـــالى انعكاس ذلك على الإيـــرادات المتوقعـــة مـــن الطلـــب علـــى المنتـــج أو الخدمة التي يقدمها المشروع لعملائه وذلك فى حالـــة خلـــو العقـــد بـــين الجهة مانحة الالتزام والملتزم فى مشروعات البوت ســـواء كـــانت الجهـــة المانحة الإدارية جهة حكومية أو هيئة عامة أو قطاعاً خاصـــاً مـــن الشـــرط الاحتكارى.

رابعاً: دراسة الجدوى الفنية لمشروعات البوت (B.O.T):

تتمثل الجدوى الفنية فى إجراءات الدراســـات التاليـــة:

- اختيار موقع المشـــروع.
- تحديد حجم المشـــروع.
- تحديد حجم الإنتـــاج.
- تحديـــد المـــواد الخـــام والمســـتلزمات والآلات والمعـــدات.
- تحديد الأيـــدى العاملـــة والمهـــارات اللازمـــة لمزاولـــة النشـــاط.
- تحديد العمليات الإنتاجيـــة أو الخدميـــة.
- تحديد التخطيط الداخلـــى للمشـــروع.

ونوضح كل ما سبق كما يلـــى:

١- اختيار موقع المشـــروع

ا- فى حالة امتياز المرافق العامـــة:

تقوم الجهة الإدارية أو الحكومة بتحديـــد الموقـــع الجغرافـــى لنشـــاط المشروع حيث إن الخطة العامة لتنميـــة الاقتصاديـــة والاجتماعيـــة عـــادة

مـــا توضـــح المشـــروعات اللازمـــة لمختلـــف المحافظـــات أو الأقـــاليم الجغرافية، ومن ثم فإن المستثمر لا يتكبـــد عنـــاء البحـــث عـــن موقـــع مناسب لإقامة المشروع مثلما هو الحـــال فـــى المشـــروعات الاســـتثمارية العادية.

ورغم ما سبق فإن المستثمر يجب أن يتـــأكد مـــن الصلاحيـــة الفنيـــة لمكان المشروع من الناحية الجيولوجية وعمل اختبـــارات التربـــة ومـــدى كفاية المساحة المخصصة لأداء الأعمال التى ســـوف يقـــوم بأدائهـــا بعـــد الإنشاء وبدء التشغيل أو مزاولة النشاط خاصة فى حالـــة وجـــود نشـــاط رئيســـى وأنشطة فرعية متكاملة مـــع النشـــاط الرئيســـى (حالـــة رصـــف طريق وإقامة واســـتغلال محطـــات بـــنزين وملاهـــى وســـوبر مـــاركت وحدائق خاصـــة.. الخ).

ب- فى حالة المشروعات الأخرى (خلاف المرافـــق العامـــة)

إذا كان مانح الالتزام قطاعاً خاصـــاً والنشـــاط ليـــس مـــن أنشـــطة الخدمات العامة بل نشاط الخدمـــات الخاصـــة فمـــن الضـــرورى اختيـــار الموقع الملائم فى ضوء اعتبـــارات التكلفـــة الخاصـــة بالتربـــة والمســـاحة والقرب من العملاء والقرب من الأيـــدى العاملـــة والقـــرب مـــن بقيـــة الوفورات الحضريـــة ووفـــورات التكـــامل مـــع المشـــروعات الأخـــرى واستخدام دراسات التكلفة والعـــائد عنـــد اختيـــار الموقـــع والاســـتعانة بالمداخل الأخرى مثل البرمجة الخطية الإقليمية فـــى توطـــن المشـــروعات الإنتاجية والخدمية.

٢- تحديد حجم المشـــروع:

أ- فى حالة امتياز المرافق العامـــة:

عادة ما تحدد الجهة الإدارية مانحـــة الالـــتزام الحجـــم المرغـــوب لأداء الخدمة فى ضوء الطلب العام الذى يحـــدده عـــدد الســـكان المســـتفيدين

من الخدمة والمستهدف حصولهم عليها بالتعريف والمستوى المناسب وذلك بالإضافة إلى عدد المشروعات أو المنشآت الأخرى الموجودة فى المنطقة الجغرافية والتى يحتاج نشاطها إلى هذه الخدمة.

وفى ضوء التحديد الذى توضحه الجهة الإدارية فى الإعلان الذى ينشر فى الصحف اليومية لدعوة المستثمرين الراغبين فى التقدم بالعطاءات وفقاً لنظام البوت إلى تقديم عرض فنى وعرض مالى خلال فترة زمنية محددة يبدأ بعدها عقد لجنة لاختيار افضل العروض المقدمة.

وفى بعض الحالات تترك الجهة الإدارية الحرية للمستثمرين لتقديم عروضهم الخاصة بالمواصفات والطاقة ومستوى التكنولوجيا (مثل محطات توليد الكهرباء) ثم تقوم الجهة الإدارية هى المرجع النهائى فى تحديد حجم المشروع فى حالة مشروعات امتياز المرافق العامة، ولكن عروض المستثمرين لابد أن تستند إلى دراسات فنية حول الحجم الاقتصادى للنشاط وحجم الطلب المتوقع على الخدمة التى يقدمها المرفق والإمكانيات الخاص بالمستثمر من الناحية الفنية والمالية.

ب- فى حالة المشروعات الأخرى.

يمكن لمانح الامتياز (قطاع خاص) أن يحدد حجم المشروع المطلوب لمزاولة النشاط أو تقديم الخدمة.. وفى هذه الحالة لا يختلف الأمر عما سبق.

ومن الممكن فى حالات أخرى ألا يحدد مانح الامتياز حجم المشروع بل يترك ذلك لتقدير ودراسات كل من يتقدم بعطاء لتنفيذ المشروع، وفى هذه الحالة يقع على عاتق المستثمر إجراء الدراسات الفنية المتعلقة بتحديد الحجم المناسب للنشاط أو الخدمة فى ضوء

نقطة التعادل بين الإيرادات الكلية والتكاليف الكلية وفى ضوء حجم العملاء ومدى تركزهم جغرافياً أو تشتتهم فى مناطق متعددة ومدى التعقيد الإدارى والتنظيمى للمشروع ومدى توافر الوفورات الخارجية وتوافر الخبرات العالمية والإدارية والأجهزة المساعدة فى أداء النشاط.

١-تحديد حجم الإنتاج أو النشاط:

ويقصد بذلك تحديد حجم الطلب الكلى على الخدمة مطروحاً منه حجم الخدمة التى تغطيها المشروعات المماثلة الموجودة بالفعل والمشروعات تحت التنفيذ، وهنا أيضاً يمكن التميز بين مشروعات امتياز المرافق العامة، ومشروعات امتياز الأنشطة الخاصة.

أ- حالة مشروعات امتياز المرافق العامة.

عادة ما توضح العروض المقدمة من مانح الامتياز (الجهة الحكومية المسئولة) حجم النشاط المطلوب وذلك فى كراسة الشروط التى تطرح على المستثمرين الذين يرغبون في التقدم لإنشاء وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز.

ويعنى ما سبق أن حجم المشروع يتساوى مع حجم الإنتاج فى ضوء الجزء غير المغطى من الطلب الفائض عن المعروض من الخدمة العامة التى تقدمها المرافق الموجودة وتلك التى سوف تغطيها مشروعات المرافق تحت الإنشاء.

ب- حالة مشروعات امتياز المرافق العامة:

عادة ما توضح العروض المقدمة من مانح الامتياز (الجهة الحكومية المسئولة) حجم النشاط المطلوب وذلك فى كراسة الشروط التى تُطرح على المستثمرين الذين يرغبون فى التقدم لإنشاء وتشغيل المشروع خلال فترة الامتياز.

ويعنى ما سبق أن حجم المشروع يتساوى مـــع حجـــم الإنتـــاج فـــى ضوء الجزء غير المغطى من الطلب الفائض عـــن المعـــروض مـــن الخدمـــة العامة التى تقدمهـــا المرافـــق الموجـــودة وتلـــك التـــى ســـوف تغطيهـــا مشروعات المرافق تحت الإنشـــاء.

ب- حالة مشروعات امتياز الأنشـــطة الخاصـــة:

يتبع بشأنها الطرق العادية فـــى تقديـــم حجـــم الإنتـــاج أو حجـــم النشاط فى ضوء الطلب الكلى الـــلازم لاحتياجـــات العمـــلاء مطروحـــاً منه ما تم تغطيته بواسطة المشـــروعات الموجـــودة بـــالفعل والمشـــروعات المماثلة تحت التنفيذ.

ومن الممكن أن يحـــدد القطـــاع الخـــاص مـــانح الامتيـــاز الحجـــم المطلوب للنشاط، وفى هذه الحالة لا يختلف حجـــم النشـــاط عـــن حجـــم المشروع وبذلك لا يهتم المستثمر بدراســـة إمكانيـــة دخولـــه إلى مزاولـــة النشاط من عدمه لان ذلك يكون بنـــاء علـــى حاجـــة حقيقيـــة يقدرهـــا مانح الامتياز.

٤- تحديـــد المـــواد الخـــام والمســـتلزمات والآلات والمعـــدات والأجهزة. الخ:

لا تختلف دراسة الجدوى الفنية فى هذه النقطـــة عمـــا يحـــدث فـــى دراسات الجدوى الفنية للمشروعات العادية باعتبارهـــا أساســـيات فنيـــة لازمة لمزاولة النشاط، إذ يجـــب الاهتمـــام فـــى الدراســـة بـــان تكـــون المعدات والخامات والأجهزة ملائمة لأســـلوب الإنتـــاج أو النشـــاط وأن تتناسب مع حجم الإنتاج أو النشـــاط المطلـــوب تحقيقـــه وفـــى حـــدود التكاليف الرأسمالية المناسبة لحجم النشـــاط ومراعـــاة احتمـــالات ظهـــور آلات او معدات جديدة أو متقدمة تكنولوجيـــاً فـــى المســـتقبل ومراعـــاة معامل الإهلاك والتكاليف غـــير المباشـــرة.. الخ.

ورغم ما سبق فإنه تجدر ملاحظة أن تحديد ما سبق عـادة مـا يكـون خاصاً بمرحلة الإنشاء والتأسيس مثل تركيب شبكات مرافق الاتصالات السلكية واللاسلكية وتركيب المحولات والمولدات الكهربائية أو آلات الحفر والرصف للطرق والأنفاق ومحطات المياه والصرف الصحي.. الخ، إذ أن مرحلة الإنشاء عادة هي التي تحتاج إلى الدراسة الفنية للآلات والمعدات والأجهزة والخامات المستخدمة في هذه المرحلة.. أما مرحلة التشغيل الجارى أو المعتاد فغالباً ما تحتاج إلى الخبرات البشرية والفنية والطاقة وبعض الخامات والمستلزمات الوسيطة، وغالباً ما يتم تحديد ذلك كله في كراسة الشروط التي تطرحها الجهة الإدارية أو مانح الامتياز والذى يحدد كذلك أساليب الصيانة الدورية والموسمية المطلوبة خلال فترة الامتياز حتى يمكن أن تتسلم الجهة مانحة الامتياز المشروع صالحاً للعمل في نهاية الفترة المحددة وفقاً لشروط التعاقد.

٥- تحديد الأيدى العاملة والمهارات اللازمة لمزاولة النشاط:

ويعتبر تحديد ذلك من مسئوليات الملتزم أو المستثمر في مشروعات البوت حيث يكون مكلفاً بأداء النشاط بمستوى خدمة أو جودة مناسب مما يلقى عليه عبء تحديد التخصصات والمهارات الفنية والإدارية اللازمة سواء في مرحلة الإنشاء والتأسيس أو في مرحلة التشغيل الجارى بعد انتهاء الإنشاء والتأسيس وذلك وفقاً لحاجة العمل والهيكل التنظيمي للمشروع ومستوى التكنولوجيا المستخدم، وذلك فيما يتعلق بالعمالة الدائمة المرتبطة باستمرار مزاولة النشاط او الخدمة.

أما في مرحلة الإنشاء والتأسيس فإن المستثمر يعنى بدراسة العمالة المؤقتة المطلوبة لمرحلة الإنشاء والتأسيس فقط والذين ينتهى

تواجدهم فى المشروع فى نهاية الإنشـــاء.

ومن الممكن فى كافـة الحـالات أن يعهـد المسـتثمر فـى مرحلـة الإنشاء إلى شركة مقاولات متخصصة فى أعمـال الإنشـاء والـتركيب والتأسيس والتى تتحمل نيابـة عنـه عـبء الدراسـة الفنيـة لتحديـد العمالة الفنية والإدارية المؤقتة خلال هـذه الفـترة، بينمـا يقتصـر دور المستثمر على تحديد العمالة الفنية والإداريـة المرتبطـة بمرحلـة التشـغيل طوال العمل الافتراضى للمشروع والذى يتسـاوى مـع فـترة الامتيـاز فى هذه الحالة.

٦- تحديد العمليات الإنتاجية أو الخدميـــة:

من الممكن أن تحدد الجهة الإدارية مانحة الالـتزام فـى حالـة المرافـق العامة العمليات أو الأنشطة الخدمية المطلـوب مـن المسـتثمر أو الملـتزم أداؤها وفقاً لما تنص عليه كراسة الشـروط والمواصفـات.. وفـى هـذه الحالة لا يقوم المستثمر بدراسة شـىء مـن ذلـك وإن كـان عليـه أن يتأكد من إمكانية تنفيذ العمليات الإنتاجية أو الخدمـات المطلوبـة كمـا حددها مانح الالتزام سواء كان قطاعاً خاصاً أو جهـة حكوميـة وذلـك خلال فترة الامتياز المحـددة فـى كراسـة الشـروط المطروحـة علـى المستثمرين الراغبين فى التقدم للتعاقد مع مـانح الالـتزام.

وفى حالات أخرى يترك مـانح الالـتزام الحريـة للملـتزم لتقديـم عرض فنى يحدد فيه العمليـات او الأنشـطة التـى سـوف يقـوم بهـا لتحقيق الخدمة أو النشاط بالشكل المناســب.

وفى هذه الحالة يصبح مـن الضـرورى أن يحـدد المسـتثمر أفضـل العمليات أو الأنشطة المتكاملة والمتتابعة التى يـلزم القيـام بهـا لتحقيـق الخدمة أو المنتج المطلوب؛ حيث إنه يكون فى حالة منافسـة مـع غـيره من المستثمر ين والمتقدمين بالعطـاءات الأخـرى وكـل منهـم يحـدوه

الأمل فى الفوز بأفضل العطاءات بحيث تتم ترسية العمل أو إسناده إليه دون غيره من المتقدمين بعطاءات لذات النشاط أو المرفق أو الخدمة.

٧- تحديد التخطيط الداخلي للمشروع:

لا تختلف دراسة الجدوى الفنية في حالة مشروعات البوت فى هذه النقطة عن غيرها من المشروعات العادية سوى فى أنه فى بعض المرافق مثل الطرق السريعة لا يوجد تخطيط لمداخل ومخارج الطرق والدورانات والمحاور الرئيسية والفرعية والكبارى فوق الترع والمصارف والعلامات الإرشادية والبوابات الخاصة بتحصيل الرسوم... الخ، وكافة هذه الأمور ذات طبيعة فنية يحددها المتخصصون كل فى تخصصه.

وينطبق ما سبق على بعض المشروعات الأخرى مثل محطات مياه الشرب والصرف الصحي وشبكات الاتصالات التليفونية العادية والمحمولة.. الخ.

خامساً: دراسة الجدوى المالية لمشروعات البوت (B.O.T)

يتبع بشأنها نفس الأسس المتبعة فى حالة المشروعات العادية حيث يستخدم الأساس النقدى للحسابات الخاصة بمعايير تقييم الاستثمار المعتمدة على التدفقات النقدية الداخلة والتدفقات النقدية الخارجة والعمر الافتراضى للمشروع وذلك باستثناء ما يلى:

١ -العمر الافتراضى للمشروع ليس هو نهاية المشروع من الوجود كما نفترض فى حالة المشروعات العادية بل يكون العمر الافتراضى مرتبطاً فقط بفترة الامتياز. ويعنى ذلك أن الذى يحدد العمر الافتراضى للمشروع هو الجهة الإدارية مانحة الامتياز أو القطاع الخاص مانح الامتياز للملتزم خلال فترة محددة.. أى أن

المستثمر لا يقوم بتحديد العمر الافتراضي للمشروع ولكنه يبنى حساباته على فترة زمنية محددة من مانح الالتزام وهى فترة الامتياز التى بعدها يؤول المشروع إلى ملكية وإدارة مانح الالتزام.

٢-لا توجد قيمة تخريدية فى التدفقات النقدية الداخلة حيث يجب أن يكون المشروع صالحاً للتشغيل بعد فترة الامتياز المحددة فى التعاقد الذى يبرم بين مانح الالتزام والملتزم ويحرص مانح الامتياز على التأكد من قدرته على تسلم المشروع فى نهاية فترة الامتياز صالحاً للعمل تماماً وليس لتخريده بل لاستمراره، كما أن شروط التعاقد عادة لا تحتوى على أى مقابل يحصل عليه الملتزم من مانح الامتياز فى نهاية الفترة المحددة.

٣-تحتوى التدفقات النقدية الخارجية على بعض المخصصات اللازمة للقيام بالإحلال والتجديد والصيانة الدورية والموسمية وأقساط التأمين على المشروع ومواجهة المخاطر وذلك باعتبارها تدفقات تدفع للجهات التى تقوم بهذه الأعمال وتنفق خلال العمر الافتراضى "فترة الامتياز" حسب شروط التعاقد.

٤-لا تحتوى التدفقات النقدية الخارجية غالباً على ضرائب خلال فترة إعفاء محددة نظراً لحرص الدولة بالنسبة لمشروعات المرافق العامة على إعفائها من الضرائب المباشرة على الأرباح، خاصة قوانين الاستثمار غالباً ما تنص على إعفاء زمنى وجغرافى مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة من الضرائب تشجيعاً للاستثمار فى هذه الأنشطة وتخفيفاً للأعباء عن الموازنة العامة للدولة.

٥-بالنسبة لمشروعات الامتياز بين جهات خاصة ودون أن تكون من المرافق العامة يخضع المشروع للضرائب بعد فترة الإعفاء المحددة فى قوانين الاستثمار شأنها فى ذلك شأن المشروعات العادية.

وفى هذه الحالة فى قوانين الاستثمار شانها فى ذلك شأن المشروعات العادية وفى هذه الحالة تصبح الضرائب من التدفقات النقدية الخارجة حساب مؤشرات تقييم الجدوى المالية أو التجارية.

٦-يجرى اختيار تحليل الحساسية وفقاً لشروط التعاقد بين الملتزم ومانح الالتزام خاصة الشروط التى تتيح للملتزم تغيير التعريفة أو الأسعار المحددة للخدمة خلال فترة الامتياز كما تجرى هذه الاختبارات فى حالة البنود الأخرى المتعلقة بتغير المركز الاحتكارى للملتزم خلال فترة الامتياز ودخول منافسين جدد مما يؤثر على حجم الإيرادات المتوقعة، ومن ثم على معدلات العائد على الاستثمار.

٧-لا يهتم المستثمر فى مشروعات البوت بمعيار فترة الاسترداد حيث إن هذا المعيار لا يتناسب مع أعمال المرافق العامة والخدمات ويكون مناسباً للأنشطة التجارية قصيرة الأجل.

وباعتبار مشروعات البوت طويلة الأجل فإنه لا يمكن الحكم على جدواها المالية باستخدام فترة الاسترداد، بل يمكن استخدام بقية المؤشرات الأخرى مثل معدل العائد إلى التكلفة أو معدل العائد الداخلى او صافى القيمة الحالية أو دليل الربحية أو معدل العائد على رأس المال المستثمر أو على أموال المساهمين.

سادساً: دراسة الجدوى الاجتماعية لمشروعات البوت (B.O.T) تعتبر مشروعات البوت من المشروعات ذات الطبيعة الاجتماعية لكونها تتعلق بأنشطة خدمات أو مرافق عامة أو خاصة، ومن ثم فإن ربحيتها الاجتماعية تكون هى الأساس الذى تعتمد عليه السلطات الحكومية مانحة الامتياز فى تطبيق هذا النوع من العقود فى إنشاء المشروعات.

ولذلك فإن الجدوى الاجتماعية لهذه المشروعات لا تختلف فى

طريقة إجرائها عن الطريقة المتبعة فـي حالـة المشـروعات الاسـتثمارية العادية من حيث معرفة أثرهـا علـى الدخـل القومـي وعلـى القيمـة المضافة وعلى قيمة العملة الوطنيـة وعلـى مـيزان المدفوعـات وعلـى البيئة المحيطة وعلى علاج مشـكلة البطالـة.. الخ.

ورغم ما سبق فإنه يلزم مراعاة ما يلـي:

أ- يجب أن تشتمل حسابات الجـدوى الاجتماعيـة علـى وفـورات الفرصة البديلة والتى تتحقق من تحمل المسـتثمرين فـي هـذه النوعيـة من المشروعات لأعباء مالية وفنية وإدارية كانت موازنـة الدولـة سـوف تتحملها لإنشاء وتشغيل هذه المرافق ومن ثـم فـإن عـدم تحمـل هـذه الأعباء ومشاركة القطاع الخاص فى تمويلها وإدارتها تعفـى الدولـة مـن تحمل هذه الأعباء.

ب- فى بعض الحالات توفر الدولة أراضـي مجانيـة لا تحصـل علـى مقابل إيجابى لها ومـن ثـم فإنهـا يجـب أن تخصـم مـن الوفـورات الاجتماعيـة عنـد حسـاب الجـدوى الاجتماعيـة أو القوميـة لهـذه المشروعات.

ج- فى بعض الحالات تشترط الدولـة أن يكـون تمويـل المشـروع بواسطة مصادر تمويل خارجية مما يسـاهم فـي جـذب رءوس الأمـوال الأجنبية وتقليل الأعباء على السيولة الموجـودة فـي البنـوك الوطنيـة ويساهم فى تحسين قيمة العملة الوطنية مقابل العمـلات الأجنبيـة.

جدير بالذكر أن هذه المشـروعات نظـراً لانهـا تحتـاج إلى حجـم كبير من رءوس الأموال فإنه يتم تمويلهـا بواسـطة القـروض المشـتركة التى يشترك فيها عدد من البنوك العالمية الكبيرة والتى تختـار مـن بينهـا بنكاً يتولى إدارة القروض نيابة عن البـاقين.

د- لا يكون لمثل هذه المشروعات آثـار سـلبية غالبـاً علـى البيئـة

المحلية أو على الصحة العامة للمواطنين باعتبارها منشآت معنية بتقديم خدمات عامة ومرافق ضرورية. ورغم ذلك فإنه غالباً ما تثار بعض الاتهامات لشبكات التليفون الجوال "المحمول" حول المخاطر الإشعاعية الناتجة عن تركيب الشبكات أو المحطات وحول الأشعة الصادرة من الأجهزة المستخدمة وفى حالة ثبوت صحة هذه الآثار يصبح من الضرورى أخذ ذلك فى الحسبان عند تقييم الجدوى الاجتماعية لمشروعات البوت العاملة فى مثل هذه الأنشطة او الخدمات.

الملاحق

جمهورية مصر العربية

القانون المدنى

المواد من ٦٦٨ إلى ٦٧٣ : إلتزام المرافق العامة

٢- التزام المرافق العامة

مادة ٦٦٨- التزام المرافق العامة عقد الغرض منه إدارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية، ويكون هذا العقد بين جهة الإدارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد او شركة يعهد إليها باستغلال المرفق فترة معينة من الزمن.

مادة ٦٦٩- ملتزم المرفق العام يتعهد بمقتضى العقد الذى يبرمه مع عميله بأن يؤدى لهذا العميل على الوجه المألوف، الخدمات المقابلة للأجر الذى يقبضه وفقاً للشروط المنصوص عليها فى عقد الالتزام وملحقاته، وللشروط التى تقتضيها طبيعة العمل ويقتضيها ما ينظم هذا العمل من القوانين.

مادة ٦٧٠- (١) إذا كان ملتزم المرفق محتكراً له احتكاراً قانونياً او فعلياً، وجب عليه أن يحقق المساواة التامة بين عملائه سواء فى الخدمات العامة أو تقاضى الأجور .

(٢) ولا تحول المساواة دون أن تكون هناك معاملة خاصة تنطوى على تخفيض الأجور أو الإعفاء منها، وعلى أن ينتفع بهذه المعاملة من يطلب ذلك ممن توافرت فيه شروط بعينها الملتزم بوجه عام. ولكن المساواة تحرم على الملتزم أن يمنح أحد عملائه ميزات يرفض منحها للآخرين.

(٣) وكل تمييز يمنح على خلاف ما تقضى به الفقرة السابقة، يوجب على الملتزم أن يعوض الضرر الذى قد يصيب الغير من جراء ما يترتب على هذا التمييز من إخلال بالتوازن الطبيعى فى المنافسة المشروعة.

مادة ٦٧١- (١) يكون لتعريفات الأسعار التى قررتها السلطة العامة قوة القانون بالنسبة إلى العقود التى يبرمها الملتزم مع عملائه فلا يجوز للمتعاقدين أن يتفقا على ما يخالفها.

(٢) يجوز إعادة النظر فى القوائم وتعديلها. فإذا عدلت الأسعار المعمول بها وصدق على التعديل، سرت الأسعار الجديدة دون أثر رجعى من الوقت الذى عينه قرار التصديق لسريانها. وما يكون جارياً وقت التعديل من اشتراكات فى المرفق العام يسرى عليه هذا التعديل من زيادة أو نقص فى الأجور وذلك فيما بقى من المدة بعد التاريخ المعين لسريان الأسعار الجديدة.

مادة ٦٧٢ – (١) كل انحراف أو غلط يقع عند تطبيق تعريفة الأسعار على العقود الفردية يكون قابلاً للتصحيح.

(٣) فإذا وقع الانحراف أو الغلط ضد مصلحة العميل، كان له الحق فى استرداد ما دفعه زيادة على الأسعار المقررة. وإذا وقع ضد مصلحة الملتزم بالمرفق العام، كان له الحق فى استكمال ما نقص من الأسعار المقررة. ويكون باطلاً كل اتفاق يخالف ذلك. ويسقط الحق فى الحالين بانقضاء سنة من وقت قبض الأجور التى لا تتفق مع الأسعار المقررة.

مادة ٦٧٣– (١) على عملاء المرافق المتعلقة بتوزيع المياه والغاز والكهرباء والقوى المحركة وما شابه ذلك، أن يتحملوا ما يلازم أدوات المرافق عادة من عطل أو خلل لمدة قصيرة، كهذا الذى تقتضيه صيانة الأدوات التى يدار بها المرفق.

(٢) وللملتزمى هذه المرافق أن يدفعوا مسئوليتهم عما يصيب المرفق من عطل أو خلل يزيد على المألوف فى مدته او فى جسامته، وإذا أثبتوا أن ذلك يرجع إلى قوة قاهرة خارجة عن إدارة المرفق، أو إلى حادث مفاجئ وقع فى هذه الإدارة دون أن يكون فى وسع أية ادارة يقظة غير مقدرة أن تتوقع حصوله أو أن تدرأ نتائجه. ويعتبر الإضراب حادثاً مفاجئاً إذا استطاع الملتزم إقامة الدليل على أن يستبدل بالعمال المضربين غيرهم أو أن يتلافى نتيجة إضرابهم بأية وسيلة أخرى.

أولاً القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧

ورقم ٦١ لسنة ١٩٥٨.

١- القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزام المرافق العامة .

مادة ١- "لا يجوز منح التزامات المرافق العامة لمدة تزيد على ثلاثين سنة".

مادة ٢- "يكون لمانح الالتزام الحق فى اعادة النظر فى قوائم الأسعار عقب كل فترة زمنية على الأسس التى تحدد فى وثيقة الالتزام".

مادة ٣ "لا يجوز أن تتجاوز حصة الملتزم السنوية فى صافى أرباح استغلال المرفق العام عشرة فى المائة من رأس المال الموظف والمرخص به من مانح الالتزام وذلك بعد خصم مقابل استهلاك رأس المال".

وما زاد على ذلك من صافى الأرباح يستخدم أولا فى تكوين احتياطى خاص للسنوات التى تقل فيها الأرباح عن ١٠٪ وتقف زيادة هذا الاحتياطى متى بلغ ما يوازى ١٠٪ من رأس المال.

ويستخدم ما بقى من هذا الزائد فى تحسين وتوسيع المرفق العام أو فى خفض الأسعار حسبما يرى مانح الالتزام.

مادة ٤- "يجب أن تحدد وثيقة الالتزام شروط وأوضاع استرداده قبل انتهاء مدته".

مادة ٥- "لمانح الالتزام دائماً متى اقتضت ذلك المنفعة العامة أن يعدل من تلقاء نفسه أركان تنظيم المرفق العام موضوع الالتزام أو قواعد استغلاله، وبوجه خاص قوائم الأسعار الخاصة به، وذلك مع مراعاة حق الملتزم فى التعويض إن كان له محل".

مادة ٦- "اذا طرأت ظروف لم يكن من المستطاع توقعها، ولا يد لمانح الالتزام أو الملتزم فيها وأفضت إلى الاخلال بالتوازن المالى للالتزام أو إلى تعديل كيانه الاقتصادى كما كان مقدارا وقت منح الالتزام جاز لمانح الالتزام ان يعدل قوائم الأسعار، وإذا اقتضى الحال أن يعدل أركان تنظيم

المرفق العام وقواعد استغلاله، وذلك لتمكين الملتزم من أن يستمر في استغلاله او لخفض الأرباح الباهظة إلى القدر المقبول".

مادة ٧ [١]– "لمانح الالتزام أن يراقب انشاء المرفق العام موضوع الالتزام وسيره من النواحي الفنية والإدارية والمالية.

وله في سبيل ذلك تعيين مندوبين عنه في مختلف الفروع والإدارات التى ينشئها الملتزم لاستغلال المرفق، ويختص هؤلاء المندوبون بدراسة تلك النواحى وتقديم تقرير بذلك لمانح الالتزام.

ويجوز بقرار من رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح الوزير مانح الالتزام أو المشرف على الجهة مانحة الالتزام أن يعهد إلى ديوان المحاسبة (الجهاز المركزى للمحاسبة) بمراقبة انشاء المرفق وسيره من الناحية المالية أو أن يعهد بالرقابة الفنية والإدارية عليه إلى أية هيئة عامة أو خاصة.

كما يجوز للوزير المختص أن يقرر تشكيل لجنة او أكثر من بين موظفى وزارته أو غيرها من الوزارات والهيئات العامة لتولى أمر من أمور الرقابة على التزامات المرافق العامة.

وفى هذه الحالة يتولى ديوان المحاسبة (الجهاز المركزى للمحاسبات) او الهيئة المكلفة بالرقابة دراسة النواحى التى نيط بها رقابتها، وتقديم تقرير بذلك إلى كل من الوزير المختص والجهة مانحة الالتزام. وعلى الملتزم ان يقدم إلى مندوبى الجهات التى تتولى الرقابة وفقاً للأحكام السابقة، كل ما قد يطلبوه من أوراق أو معلومات أو بيانات أو احصاءات، كل ذلك دون الاخلال بحق مانح الالتزام فى فحص الحسابات والتفتيش على إدارة المرفق فى أى وقت".

مادة ٨– "تسرى احكام هذا القانون من وقت صدوره على الالتزامات السابقة مع احترام المدد المتفق عليها بشرط الا تزيد على ثلاثين سنة من تاريخ العمل به، وذلك مع عدم الاخلال باحكام أى اتفاق صدر بقانون سابق على هذا القانون".

---

(١) معدلة بمقتضى القانون رقم ٤٩٧ لسنة ١٩٥٤ ثم بالقانون رقم ١٨٥ لسنة ١٩٥٨.

مادة ٨ مكرر [1]– "لا يجوز الحجز ولا اتخاذ اجراءات تنفيذ أخرى على المنشآت والأدوات والآلات والمهمات المخصصة لإدارة المرافق العامة".

مادة ٩– على الوزراء...

٢– القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨

مادة ١ – "يكون منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة، وكذلك أى تعديل فى شروط الامتياز يتعلق بشخص صاحب الامتياز أو مدة الامتياز أو نطاقه أو الاتاوة (العائدات) بقرار من رئيس الجمهورية بعد موافقة "مجلس الأمة". ويكون تعديل ما عدا ذلك بقرار من الوزير المختص.

على أنه بالنسبة إلى موارد الثروة المائية ومناطق صيد الطيور التابعة لوزارة الحربية يكون منح الامتيازات المتعلقة باستثمارها وتعديل شروطها بقرار من وزير الحربية إذا لم تجاوز مدة الامتياز خمس سنوات". (أضيفت الفقرة الأخيرة بمقتضى القانون رقم ١٥٢ لسنة ١٩٦٠).

---

(١) مضافة بمقتضى القانون رقم ٥٣٨ لسنة ١٩٥٥.

قانون رقم ٢٢٩ لسنة ١٩٩٦
بتعديل بعض أحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨
بشأن الطرق العامة

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد أصدرناه:

(المادة الأولى)

يستبدل بنصي المادتين ١ و ٣ من القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ بشأن الطرق العامة، النصان الآتيان:

مادة ١: "تنقسم الطرق العامة إلى الأنواع الآتية:

(أ) طرق حرة. (ب) طرق سريعة.

(جـ) طرق رئيسية. (د) طرق محلية.

وتنشأ الطرق الحرة والسريعة والرئيسية وتعدل وتحدد انواعها بقرار من وزير النقل، وتشرف عليها الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى.

أما الطرق المحلية فتشرف عليها وحدات الإدارة المحلية.

مادة ٣: مع عدم الإخلال بأحكام قانون نظام الإدارة المحلية الصادرة بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩، تتحمل الخزانة العامة للدولة تكاليف انشاء الطرق الحرة والسريعة والرئيسية والأعمال الصناعية اللازمة لها وصيانتها، كما تتحمل وحدات الإدارة المحلية التكاليف المشار إليها بالنسبة للطرق المحلية.

(المادة الثانية)

تضاف مادة جديدة برقم ١٢ مكرر إلى مواد القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨بشأن الطرق العامة، نصها الآتى:

مادة ١٢- مكررا - استثناء من أحكام المواد ١ و ٣و ٩ مكررا من هذا القانون، يجوز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب، أشخاصا طبيعين او معنويين، وذلك لإنشاء طرق حرة وسريعة ورئيسية إدارتها واستغلالها وصيانتها وتحصيل مقابل المرور عليها دون التقيد باحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك بمراعاة القواعد

والإجراءات الآتية:

أ- أن يتم اختيار الملتزم فى إطار من المنافسة والعلانية.

ب- ألا تزيد مدة الالتزام على تسع وتسعين سنة.

جـ- تحديد وسائل الإشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق بانتظام واضطراد.

د- يكون للملتزم، فى خصوص ما أنشأه من طرق، سلطات واختصاصات وحقوق الجهة المشرفة على الطريق فى المواد ٥و ٦و ٧و ٨و ١٠و ١١و ١٢و ١٥ (فقرة أولى). من هذا القانون، بما فى ذلك الحق فى استغلال مساحات واقعة على جانبى الطريق وفى بدايته ونهايته بإقامة الفنادق والاستراحات والمطاعم ونقاط الإسعاف ومحطات الخدمة وورش الصيانة السريعة للسيارات وغير ذلك من المنشآت والأنشطة الزراعية والصناعية والسياحية التى تخدم الطريق والمارة، ويتعين على الملتزم المحافظة على الطريق وعلى المشروعات المشار إليها وجعلها صالحة للاستخدام طوال فترة الالتزام، على أن تؤول جميع المنشآت إلى الدولة فى نهاية مدة الالتزام دون مقابل وبحالة جيدة.

وتكون الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى هى الجهة المختصة، دون غيرها، باتخاذ الإجراءات المنصوص عليها فى المواد ٤و ٩و ١٥و (فقرة ثانية) من هذا القانون.

هـ- الالتزام بأحكام قانون المرور والقرارات التى تصدر فى شأن استعمال الطرق العامة.

ويصدر بمنح الالتزام وتعديل شروطه، فى حدود القواعد والإجراءات السابقة، قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير النقل والمواصلات.

(المادة الثالثة)

يستبدل مسمى "الطرق المحلية" بمسمى "الطرق الإقليمية" أينما ورد ذكره فى القانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٨ المشار إليه.

(المادة الرابعة)

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره.

يبصم هذا القانون بخاتم الدولة، وينفذ كقانون من قوانينها.

(حسنى مبارك)

صدر برئاسة الجمهورية فى ٢٨ صفر سنة ١٤١٣ هـ الموافق ١٤ يوليه سنة ١٩٩٦م

قانون رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٦

بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٦ بإنشاء هيئة كهرباء مصر.

باسم الشعب

رئيس الجمهورية

قرر مجلس الشعب القانون الآتى نصه، وقد اصدرناه:

(المادة الأولى)

يستبدل بنصى المادتين ٢و ٧ من القانون رقن ١٢ لسنة ١٩٧٦ بانشاء هيئة كهرباء مصر، النصان الآتيان:

مادة (٢) تختص الهيئة بما يأتى:

أ- تنفيذ المشروعات الخاصة بإنتاج القوى الكهربائية من المحطات الحرارية.

ب- تنفيذ المشروعات الخاصة بنقل القوى الكهربائية.

جـ- انتاج القوى الكهربائية من محطات التوليد.

د- شراء القوى الكهربائية المنتجة من محطات التوليد التى يصرح للمستثمرين المحليين والأجانب بإنشائها.

هـ- تنفيذ مشروعات الربط الكهربائى مع الدول الأخرى وتبادل القوى الكهربائية معها.

و- ادارة وتشغيل وصيانة محطات التوليد وشبكات النقل الكهربائية.

ز- نقل وبيع القوى الكهربائية بالجملة إلى شركات توزيع الكهرباء، وإلى مواقع الاستخدام الرئيسية على الجهود الفائقة والعالية.

ح- تنظيم حركة الأحمال على الشبكات الرئيسية فى أنحاء الجمهورية.

ط- اجراء التخطيط والدراسات والبحوث فى مجال اختصاصات الهيئة وكذلك اجراء اختبارات الجهد الفائق والعالى على المهمات الكهربائية.

مادة (٧): للهيئة أن تجرى جميع التصرفات والأعمال التى من شأنها تحقيق الغرض الذى أنشئت من أجله، ولها أن تتعاقد مباشرة مع الأشخاص والشركات والمصارف والهيئات المحلية والأجنبية وذلك طبقاً للقواعد التى تحددها اللائحة الداخلية.

ويجوز منح التزامات المرافق العامة للمستثمرين المحليين والأجانب لإنشاء وإدارة

وتشغيل وصيانة محطات توليد كهرباء دون التقيد باحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ فى شأن منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك بمراعاة القواعد والاجراءات الآتية:

أ- أن يتم اختيار الملتزم فى اطار من المنافسة والعلانية.

ب- ألا تزيد مدة الالتزام على تسع وتسعون سنة .

جـ تحديد وسائل الاشراف والمتابعة الفنية والمالية التى تكفل حسن سير المرفق بانتظام واطراد.

ويصدر بمنح الالتزام وتعديل شروطه، فى حدود القواعد والاجراءات السابقة، قرار من مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الكهرباء والطاقة.

(المادة الثانية)

ينشر هذا القانون فى الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره.

يصمم هذا القانون بخاتم الدولة،

(حسنى مبارك)

فهرس الموضوعات